Die agrarpolitischen Konzeptionen der Schweiz, Grossbritanniens, der EWG und der USA

INAUGURALDISSERTATION

zur Erlangung der Würde eines Doktor rerum politicarum
der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Bern

vorgelegt von
RALF-BERND RÖSSING
von Berlin

Herbert Lang Bern
Peter Lang Frankfurt/M.
1972

Ralf-Bernd Rössing

Die agrarpolitischen Konzeptionen der Schweiz, Grossbritanniens, der EWG und der USA

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548121_0027

Die agrarpolitischen Konzeptionen der Schweiz, Grossbritanniens, der EWG und der USA

INAUGURALDISSERTATION

zur Erlangung der Würde eines Doktor rerum politicarum
der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Bern

vorgelegt von
RALF-BERND RÖSSING
von Berlin

Herbert Lang Bern
Peter Lang Frankfurt/M.
1972

Die Fakultät hat diese Arbeit am 21. Oktober 1971 auf Antrag von Prof. Dr. P. Stocker als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

ISBN 3 261 00688 9

©
Herbert Lang & Cie AG Bern (Schweiz)
Peter Lang GmbH, Frankfurt/M. (BRD)
1972. Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck oder Vervielfältigung, auch auszugsweise, in allen Formen wie Mikrofilm, Xerographie, Mikrofiche, Mikrocard, Offset verboten.

Druck: Lang Druck AG, Liebefeld/Bern (Schweiz)

Seite

Einleitung

Erster Teil: Agrarpolitische Zielsetzungen und agrarpolitische Aktivität

Erstes Kapitel: Die Agrarpolitik der Schweiz

I. Der Agrarsektor vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund 6
II. Die agrarpolitischen Ziele 7
III. Markt- und Preispolitik 14

1. Grundlagen des Stützungssystems in der Landwirtschaft 14
   a. Garantiepreise und Absatzsicherung
   b. Preissicherung durch Richtpreise
   c. Organisation der Märkte und des Absatzes
2. Instrumente des Stützungssystems 20

IV. Strukturpolitik 23

1. Allgemeine Strukturförderung
2. Förderung der Regionalstruktur
3. Förderung des Beratungs-, Forschungs- und Bildungswesens

Zweites Kapitel: Die Agrarpolitik Großbritanniens

I. Der Agrarsektor vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund 29
II. Die agrarpolitischen Ziele 30
III. Die Gewährleistung der Stabilität in der Landwirtschaft 35

1. Die binnenwirtschaftliche Absicherung des Agrarsektors 36
2. Die außenwirtschaftliche Absicherung des Agrarsektors 37

IV. Die Förderung der Leistungsfähigkeit 46

1. Anwendung der Erkenntnisse des technischen Fortschritts
2. Verbesserung der Betriebs- und Agrarstruktur 47

Seite

Drittes Kapitel: Die Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

I. Der Vertrag von Rom und die Landwirtschaft 52

II. Die agrarpolitischen Ziele 55

III. Ordnungspolitische Maßnahmen der EWG-Agrarpolitik 62

1. Die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen

2. Die Marktorganisationen 65

a. Die Marktorganisation für Getreide als Beispiel 68

aa. Preis- und marktpolitische Komponenten
ab. Außenhandelspolitische Komponenten

b. Die Instrumente der übrigen Marktorganisationen im Überblick 71

IV. Strukturpolitisch orientierte Maßnahmen 75

1. Die Gemeinschaftsprogramme als integrationspolitische Ansatzpunkte der gemeinsamen Agrarstrukturpolitik

2. Der Mansholt-Plan als Konzept einer totalen Umstrukturierung der EWG-Landwirtschaft

V. Ablaufpolitisch orientierte Maßnahmen 80

1. Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik

2. Angleichung der Sozialpolitik für die Landwirtschaft

Viertes Kapitel: Die Agrarpolitik der USA

I. Der Agrarsektor vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund 83

II. Die agrarpolitischen Ziele 84

III. Angebotsorientierte Agrarpolitik 90

1. Finanzielle Hilfen

2. Strukturverbesserung

3. Förderung und Anwendung der Erkenntnisse des technischen Fortschritts

IV. Direkt marktbeeinflussende Agrarpolitik 97

1. Preisstützungsmaßnahmen

2. Verbesserung der Marktbedingungen

V. Nachfrageorientierte Agrarpolitik 103

1. Die Beeinflussung der Nachfrage im Inland

2. Die Beeinflussung der Nachfrage mit Hilfe des Außenhandels

Seite

Zweiter Teil: Methoden und Ergebnisse agrarpolitischer Aktivität als Komponenten einer agrarpolitischen Bestandsaufnahme 107

Erstes Kapitel: Markt- und preispolitische Methoden und Anpassungsprozesse in der Landwirtschaft 109

I. Gegenüberstellung der markt- und preispolitischen Methoden 110
1. Die markt- und preispolitischen Methoden der schweizerischen Agrarpolitik 110
2. Die markt- und preispolitischen Methoden der britischen Agrarpolitik 119
3. Die markt- und preispolitischen Methoden der EWG-Agrarpolitik 124
4. Die markt- und preispolitischen Methoden der US-Agrarpolitik 131

II. Vergleichende Diagnose des landwirtschaftlichen Anpassungsprozesses als Folge der Markt- und Preispolitik 138
1. Der Wandel des Agrarsektors im Rahmen der Gesamtwirtschaft 139
2. Die wirtschaftliche Entwicklung im Agrarsektor 146
3. Die Entwicklung des Außenhandels mit Agrarprodukten 156
4. Die Preisentwicklung für Agrarprodukte, Betriebsmittel und Löhne 160
5. Die Einkommensentwicklung der Beschäftigten in der Landwirtschaft 168

Zweites Kapitel: Strukturpolitische Methoden und Anpassungsprozesse in der Landwirtschaft 180

I. Gegenüberstellung der strukturpolitischen Methoden
1. Die strukturpolitischen Methoden der schweizerischen Agrarpolitik 182
2. Die strukturpolitischen Methoden der britischen Agrarpolitik 190
3. Die strukturpolitischen Methoden der EWG-Agrarpolitik 201
4. Die strukturpolitischen Methoden der US-Agrarpolitik 214

II. Vergleichende Diagnose der landwirtschaftlichen Anpassungsprozesse als Folge der Strukturpolitik 226
1. Die Veränderung der Betriebsstruktur in der Landwirtschaft 227
2. Die Entwicklung der Marktstruktur und Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an die Nachfrage 237
3. Die Förderung der materiellen Infrastruktur 242
4. Die Förderung der intellektuellen Infrastruktur 250

Seite

Exkurs: Alternativen agrarpolitischer Konzeptionen für die schweizerische Landwirtschaft 254

I. Schweizerische Landwirtschaft und Freihandel

II. Schweizerische Landwirtschaft und gemeinsamer Agrarmarkt 257

Zusammenfassung und Schlußbetrachtung 259

I. Die agrarpolitischen Ziele 260

II. Die ordnungspolitischen Grundsätze 265

III. Die agrarpolitischen Maßnahmen 263

IV. Anpassungsprozesse als Folge der Verwirklichung der Agrarkonzeptionen 268

V. Die Wirtschaftslage in den Agrarsektoren im Jahre 1968 als Ausdruck der ökonomischen Effizienz der Agrarkonzeptionen 272

Literaturverzeichnis 276

Verzeichnis der Tabellen und Schaubilder

1) Das agrarpolitische Zielsystem der Schweiz 13

2) Tabelle der Maßnahmen innerhalb der schweizerischen Agrarpolitik, gegliedert nach Produktgruppen 22

3) Schematische Übersicht zur Agrarpolitik der Schweiz 28

4) Das agrarpolitische Zielsystem Großbritanniens 34

5) Schematische Übersicht zur britischen Agrarpolitik 51

6) Das agrarpolitische Zielsystem der EWG 61

7) Tabelle der Hauptinstrumente von EWG-Marktorganisationen 67

8) Schematische Übersicht zur Agrarpolitik der EWG 82

9) Das agrarpolitische Zielsystem der USA 89

10) Summarische Übersicht zum Stabilisierungsprogramm der US Agrarpolitik 101

11) Schematische Übersicht zur Agrarpolitik der USA 106

12) Beitrag der Landwirtschaft zum Brutto-Inlandprodukt zu laufenden Preisen in Prozent 139

13) Zivile Erwerbsbevölkerung und Erwerbstätige in Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei 141

14) Veränderungen in der Zahl der außerlandwirtschaftlichen und der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen 1955-1968 142

15) Anteil von Nahrungsmitteln und Agrarerzeugnissen an der Gesamtausfuhr in Prozent 144

16) Anteil von Nahrungsmitteln und Agrarerzeugnissen an der Gesamteinfuhr in Prozent 145

17) Anteil der Landwirtschaft an der Erwerbsbevölkerung und am Brutto-Inlandprodukt zu Faktorkosten 147

18) Mengenindizes der landwirtschaftlichen Erzeugung 1959-1969 149

19) Mengenmäßige Erzeugung der Landwirtschaft; Indizes, gewichtet mit der Entwicklung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung 150

20) Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Endproduktion in den Jahren 1959 bis 1969 in Millionen US-Dollar zu laufenden Preisen und Wechselkursen 153

21) Die Entwicklung der Vorleistungen in der Landwirtschaft in den Jahren 1959 bis 1969 in Millionen US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen 154

22) Die Entwicklung des Bruttoprodukts der Landwirtschaft zu Marktpreisen in Millionen US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen 1959-1969 155

23) Beitrag des Sektors Landwirtschaft zum Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen in Milliarden US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen 155

24) Entwicklung des Außenhandels mit Nahrungsmitteln und Agrarprodukten in Milliarden US-Dollar zu jeweiligen Preisen 156

25) Aufteilung des EWG-Außenhandels mit Agrargütern nach außergemeinschaftlichem und innergemeinschaftlichem Handel in Millionen US-Dollar zu jeweiligen Preisen 157

26) Die Entwicklung des Außenhandelsumsatzes mit Agrarerzeugnissen bezogen auf die Endproduktion in der Landwirtschaft in Millionen US-Dollar und in Zwei-Jahres-Durchschnitten 159

27) Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der Ausgaben für Nahrungsmittel darunter 160

28) Indizes landwirtschaftlicher Erzeugerpreise und von Preisen landwirtschaftlicher Betriebsmittel 162

29) Die Entwicklung der Produzentenpreise ausgewählter Agrarprodukte in US-Cent pro kg 164

30) Produzentenpreise in der Schweiz, Großbritannien, Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland und den USA 166

31) Entwicklung von Löhnen landwirtschaftlicher Arbeitnehmer in US-Dollar zu jeweiligen Wechselkursen 167

32) Landwirtschaftliche Endproduktion pro Kopf der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in US-Dollar im Jahre 1959 und 1968 169

33) Brutto-Wertschöpfung in der Landwirtschaft pro Kopf der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in US-Dollar im Jahre 1959 und 1968 169

34) Index-Entwicklung des landwirtschaftlichen Arbeitsverdienstes je Tag und der durchschnittlichen Stundenverdienste verunfallter Arbeiter in der Schweiz 170

35) Arbeitsverdienst je Tag nach Zone und Lohnanspruch 1958-1967 171

36) Durchschnittliche Einkommen von Betriebsinhabern in der Landwirtschaft der USA nach Verkaufserlösen 1967 in US-Dollar 172

37) Entwicklung des Paritätsindex in der US-Landwirtschaft 173

38) Landwirtschaftliche Arbeitseinkommen je Person und Jahr in US-Dollar zu jeweiligen Wechselkursen 174

39) Landwirtschaftliche Arbeitseinkommen je Person in den Jahren 1958/60, 1964/66 und 1966/68 in Buchhaltungsbetrieben der Schweiz und Süddeutschlands in Franken 175

40) Netto-Einkommen britischer Farmen verschiedener Bewirtschaftungsart zu jeweiligen Wechselkursen in Franken
Durchschnittliche Betriebsgröße in der Landwirtschaft in ha 176

41) Arbeitseinkommen je landwirtschaftlichen Beschäftigten in der Schweiz, Großbritannien und den USA in US-Dollar zu jeweiligen Wechselkursen 177

42) Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen (Brutto-Wertschöpfung) pro Erwerbstätigen in der Landwirtschaft, in der übrigen Wirtschaft und der Volkswirtschaft 1959 und 1968 in US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen 179

43) Durchschnittliche Betriebsgröße in der Landwirtschaft in ha 227

44) Betriebsgrößenverhältnisse bei landwirtschaftlichen Betrieben der Schweiz 229

45) Veränderungen in der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe in der Schweiz nach Größenklassen landwirtschaftlicher Nutzfläche 230

46) Veränderungen in der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe in Großbritannien nach Größenklassen landwirtschaftlicher Nutzfläche 231

47) Veränderungen nach Erlös-Größenklassen in der Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in den USA nach Größenklassen 233

48) Zahl der landwirtschaftlichen Traktoren 234

49) Technischer Aufwand unter Berücksichtigung wichtiger landwirtschaftlicher Maschinen 235

50) Abwanderung aus der Landwirtschaft 1955-1968 236

51) Entwicklung der Vermarktungskosten für Agrarerzeugnisse in der Schweiz in Mio Fr. 238

52) Vermarktungskosten für Agrarerzeugnisse der USA in Milliarden US-Dollar 238

53) Anteil der Genossenschaften am Absatz und an der Verarbeitung von Agrarerzeugnissen in Prozent (1967/68) 239

54) Selbstversorgungsgrad bei Gruppen von Agrarprodukten in der Schweiz, Großbritannien und der EWG in Prozent 241

55) Die landwirtschaftliche Nutzfläche nach Kulturarten in tausend Hektar 243

56) Bodennutzung nach Kulturarten in 1000 Hektar 244

57) Großvieheinheiten pro 100 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche 245

58) Subventionierte Güterzusammenlegungen, Straßen und Wasserversorgungen in der Schweiz 246

59) Subventionierte landwirtschaftliche Hochbauten in der Schweiz 247

60) Verkaufserlöse der Landwirtschaft nach Betriebszweigen 248

61) Durchschnittserträge nach Kulturarten in 100 kg/ha 251

62) Brutto-Wertschöpfung in der Landwirtschaft pro Hektar Ackerland und Dauerkulturen 252

63) Gesamtschülerzahl der landwirtschaftlichen Schulen (1966/1967) je landwirtschaftliche Erwerbstätige 253

64) Der Endrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft unter Freihandelsbedingungen 255

65) Der Endrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft unter den Bedingungen der EWG-Mitgliedschaft 257

66) Indizes wichtiger landwirtschaftlicher Variabler im Jahre 1968 (1959 = 100) 268

67) Ausgewählte landwirtschaftliche Variable im Jahre 1968 (in Prozent oder US-Dollar) 273

Denn verborgen halten die Götter den Menschen die Nahrung,
Leicht ja werktest Du sonst an einem Tage so vieles,
Daß Du Genüge hättest ein Jahr auch ohne zu werken.

Diese drei Verse des ältesten europäischen Dichters zeigen ein unablässiges Problem - die stetige Mühsal der Bedürfnisbefriedigung -, mit dem schon damals der Bauer konfrontiert wurde. In den 828 Versen seiner "Werke und Tage" gibt Hesiod [1], ca. 750 v.Chr., umfassende Anweisungen und Ratschläge zur Bewältigung der bäuerlichen Arbeit. Die Dichtung kann als Erziehung zu agrarwirtschaftlichem Denken unter ethischen Gesichtspunkten gelten. Für die damaligen Ökonomen, die Bauern, stellt sich diese Sammlung von Spruchweisheiten als eigentliches Konzept zur Führung ihrer Oikenwirtschaft dar.

Längst sind die Einzelwirtschaften im Laufe der wirtschaftlichen Entwicklung verschwunden. Sie sind im Zuge der Arbeitsteilung in einem größeren Ganzen, der Volkswirtschaft, aufgegangen. Auch der maßgebliche Einfluß des Agrarsektors auf das Wohlergehen der Volkswirtschaft besteht nicht mehr. In den Industriestaaten bildet die Landwirtschaft nur noch einen kleinen Teil der Gesamtwirtschaft, gemessen an ihrem Beitrag zum Brutto-Inlandprodukt. Zu Zeiten, da die Wirtschaftspolitik sich vornehmlich vom Denken in Wachstumsraten leiten läßt, mag die Beschäftigung mit einem schrumpfenden Wirtschaftszweig daher wie ein Anachronismus wirken.

Aus vielerlei Gründen hat der Agrarsektor jedoch - und damit agrarökonomische und -politische Überlegungen - eine unverhältnismäßig große Bedeutung innerhalb der gesamten wirtschaftspolitischen Aktivität.

---

[1] Die obigen Verse entstammen der Übersetzung von Hesiods "Werke und Tage", Vers 42-44, durch Thassilo von Scheffer

Allgemein befriedigt die Landwirtschaft Elementarbedürfnisse von Wirtschaftssubjekten. Sie ist also existentielle Grundlage und müßte gegenüber allen sekundären Bedürfnissen, die in hochentwickelten Volkswirtschaften geradezu übermächtig erscheinen, aus wirtschaftspolitischen Überlegungen Vorrang haben.

Politisch spielt die relativ geschlossene ländliche Bevölkerung durch ihre Interessenvertreter eine größere Rolle als es dem kleinen Anteil am Volkseinkommen entspricht.

Sozial gesehen ist die Agrarbevölkerung gegenüber der dominierenden städtischen Denk- und Verhaltensweise mit all ihren kulturellen und zivilisatorischen Vorteilen - man ziehe nur die Bildungschancen in Betracht - tendenziell benachteiligt. Sie erfordert daher stetigen Ausgleich durch wirtschaftspolitische Maßnahmen.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser 'Disparität der Chancen' werden verschärft durch Besonderheiten der landwirtschaftlichen Produktion und der Märkte. Saisonale Produktionsschwankungen bei Konstanz der Nachfrage, im Vergleich zum Bevölkerungswachstum große Produktivitätszunahme, unbeeinflußbare und nicht prognostizierbare klimatische Bedingungen, langsamerer Kapitalumschlag im Vergleich zur Industrie und ähnliche Faktoren verursachen die Tendenz landwirtschaftlicher Märkte zum Ungleichgewicht. Ständige und intensive staatliche Einflußnahmen sind die Folge.

Zu Beginn der wirtschaftspolitischen Aktivität begnügt man sich mit sporadischen Aktionen, die die Landwirtschaft vor dem scharfen Wind der überseeischen Konkurrenz in Schutz nehmen sollten. Mit dem Ausbau des wirtschaftspolitischen Instrumentariums im Zuge des gewandelten liberalen Gedankengutes setzt eine wissenschaftliche Durchdringung der unsystematischen ad-hoc-Maßnahmen ein. Man stellt fest, daß die Globalsteuerung nicht alle Teilgebiete der Wirtschaftspolitik gleich gut erfassen kann. Als Folge bzw. als Notlösung bleibt die Landwirtschaftspolitik in den Industrieländern institutionell und damit funktionell

von der allgemeinen Wirtschaftspolitik getrennt. In der relativ stagnierenden Wirtschaftsepoche zwischen den Weltkriegen ist noch nicht klar ersichtlich, daß die 'Agrarkrise' ihren schleichenden Gang möglicherweise beschleunigen wird. Der große Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung erforderte jedoch damals eine Renaissance, aber auch eine Intensivierung der landwirtschaftlichen Stützungspolitik, auf die nahezu alle gegenwärtige Tätigkeit der agrarpolitischen Behörden zurückgeht. Mit der schnellen Gangart der sekundären und tertiären Wirtschaftszweige nach dem zweiten Weltkrieg bildet sich allmählich ein Ungleichgewicht heraus, das sich in der Einkommensdisparität zwischen den Arbeitskräften auf dem Lande und der übrigen Wirtschaft manifestiert. Das Phänomen der Einkommensdisparität tritt in allen entwickelten Ländern auf, die glauben, daß die wirtschaftlichen Vorteile einer raschen Ausdehnung der sekundären und tertiären Sektoren die Nachteile eines nachhinkenden primären Wirtschaftssektors überkompensieren. Der Beitrag der Landwirtschaft zum Wachstum der Gesamtwirtschaft wird in der Abgabe unwirtschaftlich eingesetzter Produktionsfaktoren gesehen, deren Übergang zu effizienterer Verwendung es durch kurzfristige Einkommensspritzen zu mildern gilt. Auch soll vermieden werden, daß Strukturwandlungen und die Anpassung an die dominierende Industrie wirtschaftliche Engpässe zutage treten lassen, die als soziale Brandwunden empfunden würden. Tiefgehende Eingriffe in den Ablauf des freien Wirtschaftens aufgrund planmäßiger Überlegungen drängen sich auf.

Die Darlegung solcher agrarpolitischer Aktivität ist ein Anliegen dieser Arbeit.

Als Rüstzeug bot sich zunächst ein Vorgehen und eine Darstellungsweise an, wie sie durch die Begriffsinstrumente der theoretischen Wirtschaftspolitik empfohlen werden. Der Inhalt einer "wirtschaftspolitischen Konzeption" kann nämlich als hinreichend geklärt gelten.

Unter einer wirtschaftspolitischen Konzeption versteht man nach Th. Pütz [1] "... ein für die Gesamtheit aller wirtschaftspolitischen Handlungen geltendes Leitbild." Hauptbestandteile eines solchen langfristigen Leitbildes für wirtschaftspolitisches Handeln sieht Pütz in der aktuellen Wirtschaftslage, den Zielen und den ordnungspolitischen Grundsätzen. Neben diesen allgemeinen Eigenschaften bestehen besondere Anforderungen an wirtschaftspolitische Leitbilder, sie müssen rational und realisierbar sein. Bei der Anwendung dieser Begriffsinhalte auf die Wirklichkeit zeigt sich jedoch, daß man eine Zweiteilung in wissenschaftlich fundierte und in Konzeptionen der praktischen Wirtschaftspolitik vollziehen muß, wenn man nicht in der reinen Theorie stecken bleiben will. Für praktische Konzeptionen gilt demnach die ökonomische Rationalität nicht als conditio sine qua non, da sie in der Realität undurchführbar ist.

Nach Glahe [2] dienen die wissenschaftlichen Konzeptionen der Wirtschaftspolitik dazu, "bei der Vorbereitung praktischer Konzeptionen Hilfe zu leisten sowie die im Zeitablauf je nach Lage sich ergebenden Neuinterpretationen der praktischen Konzeption auf ihre ökonomische Rationalität zu überprüfen." Eine Bearbeitung des Themas aus der Sicht wissenschaftlicher Konzeptionen wäre - besonders in der Agrarpolitik - über allgemeine Feststellungen, etwa die Untersuchung ordnungspolitischer Lösungsmöglichkeiten, nicht hinausgekommen. Dieses Grundfragen der Agrarpolitik sind bei allen behandelten Staaten gleich gelöst. In den Wettbewerbsordnungen dieser Länder unterstehen die Märkte für landwirtschaftliche Güter Ausnahmeregelungen, den Marktordnungen, und die Preisbildung wird staatlicherseits beeinflußt. Wissenschaftliche agrarpolitische Konzeptionen auf der Basis eines Ländervergleichs bieten somit wenig Verschiedenheit und damit kaum Anreiz für einen thematischen Ansatz.

---

1 Th. Pütz, Die wirtschaftspolitische Konzeption, in: Zur Grundlegung wirtschaftspolitischer Konzeptionen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, N.F., Band 18, hrsg. von H.J.Seraphim, Berlin 1960, S. 11

2 Vgl. W. Glahe, Theoretische Grundlagen neoliberaler Wirtschaftspolitik und ökonomische Macht, In: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung (I) Band I: Wirtschaftliche Macht und Wettbewerb, FIW-Schriftreihe, Heft 33, Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb e.V. Köln, von C.A.Andreae und W.Glahe, Köln, Berlin, Bonn, München 1966, S. 79

Die Analyse praktischer wirtschaftspolitischer Konzeptionen erfordert eine vergleichende Schilderung agrarpolitischer Maßnahmen. Aus der Zielrichtung dieser Maßnahmen und den gesetzlich fixierten Zielen läßt sich deduktiv ein - allerdings aus vielen Einzelerscheinungen bestehendes - agrarpolitisches Leitbild erkennen. Für einen länderweisen Vergleich kann in einem weiteren Schritt zur Abstraktheit hin auf die unterschiedlichen Methoden zurückgegriffen werden.

Die vorliegende Arbeit ist den beschriebenen Weg gegangen. Dabei wird im Zusammenhang mit einem Methodenvergleich der Versuch einer agrarpolitischen Bestandsaufnahme unternommen, die Aufschluß über die im Zeitraum von 1955 bis 1968 induzierten Veränderungen in den verglichenen Agrarsektoren geben soll. Die Lageanalyse bildet somit Grundlage und schließlich Bezugspunkt zur Beurteilung der agrarpolitischen Konzeptionen.

Erster Teil:

Agrarpolitische Zielsetzungen und agrarpolitische Aktivität

Erstes Kapitel: Die Agrarpolitik der Schweiz

1. Der Agrarsektor vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund

Die Geburtsstunde der eigentlichen schweizerischen Agrarpolitik fällt in die Zeit um 1880, als der Agrarprotektionismus an die Stelle der bislang herrschenden liberalistischen Ansichten trat.

Die daraufhin angewandten Maßnahmen kann man als Musterbeispiel für einen kumulativen Prozeß ansehen, wie er Interventionen zugeschrieben wird. Der Abriegelung nach außen mit Hilfe von Zöllen folgt eine Konzentration der staatlichen Aktivität auf die heimische Landwirtschaft. Um die Kluft zum Weltmarkt-Preisniveau nicht für alle Zeiten zu zementieren, schützt man den Agrarsektor mit Subventionen.

Nicht zufällig lassen sich in der Schweiz sehr früh Anfänge des modernen Genossenschaftswesens finden. Die damals schon vorherrschenden Strukturschwächen - sie sind auf natürliche Gegebenheiten, eine wirtschaftlich gesehen unzweckmäßige Agrarverfassung und eine konservative Denkweise zurückzuführen - will man gemeinschaftlich mildern. Der stark ausgeprägte Gedanke der genossenschaftlichen Selbsthilfe erleichtert staatliche Maßnahmen oder ermöglicht eine teilweise Übernahme staatlicherseits delegierter Kompetenzen.

Die nach dem zweiten Weltkrieg zögernd einsetzende Strukturpolitik soll die Markt- und Preispolitik mit ihren Preis- und Absatzsicherungsmaßnahmen langfristig entlasten, wobei sie sich besonders der Berggebiete annimmt.

Während der beiden Weltkriege hatte sich die Bedeutung der Agrarpolitik verstärkt. Dirigistische Eingriffe brachten eine kriegswirtschaftlich notwendige Renaissance der Agrarpolitik mit ihrem Zwang zur planwirtschaftsmäßigen Erweiterung der Agrarwirtschaft. Dem Bauernstand sagte diese vorübergehend intensivierte staatliche Fürsorge zu und nach 1945 räumte die übrige Wirtschaft dem Agrarsektor eine Sonderstellung ein.

Das Mittel zur einkommenspolitischen Überprüfung der Landwirtschaft ist der Paritätsanspruch. Er hat sich als nützlicher Gradmesser erwiesen, kann aber in der jetzigen veränderten Wirtschaftsstruktur als zu großzügiger Blankoscheck auf die Zukunft angesehen werden, da die Landwirtschaft trotz ihrer großen Anstrengungen und Erfolge in zunehmendem Maße auf Staatshilfe angewiesen ist.

In der jüngsten Zeit häufen sich die Zweifel, ob eine solche immer mehr Geldmittel beanspruchende Haftung in der gegenwärtigen Form gesamtwirtschaftlich noch vertretbar sei. Auch die Berücksichtigung der schweizerischen Neutralitätspolitik mit ihrem Erfordernis der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge sowie andererseits den überaus ungünstigen natürlichen Bedingungen der Berglandwirtschaft läßt per Saldo den Beitrag der übrigen Wirtschaft zum Agrarsektor unangemessen hoch erscheinen. Heutzutage hat man in der Schweiz eine Vielfalt an agrarpolitischen Mitteln wie wohl kaum in einem vergleichbaren Land zum Wohlergehen der Landwirtschaft eingesetzt.

Die Schweiz ist das Agrarimportland mit der höchsten Einfuhrquote pro Kopf und das Preisniveau hat eine Spitzenstellung im weltweiten Maßstab eingenommen.[1] Demgegenüber steht auch fest, daß die Einkommenslage zum großen Teil sehr gut ist, denn die Landwirtschaft hat in den Talgebieten den paritätischen Lohnanspruch verwirklichen können.[2]

II. Die agrarpolitischen Ziele

Nach der Bundesverfassung[3] ist der Bund im Gesamtinteresse ermächtigt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, "zur Erhaltung eines gesunden Bauern-

---

1 Vgl. Benno Hardmeier, Landwirtschaft und Landwirtschaftspolitik im Blickpunkt, in: Gewerkschaftliche Rundschau, 59.Jhrg. H.12, Bern 1967, S. 332, der das Agrarpreisniveau sogar mit dem Werturteil 'überhöht' bedenkt.

2 Vgl. Dritter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes (Vom 10. Dez. 1965), S. 15

3 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29.Mai 1874 mit den Änderungen bis 30. Juni 1963, Art. 31 bis Absatz 3 b

standes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes "Vorschriften zu erlassen. Der ordnungspolitischen Entscheidung entsprechend hat man den Agrarsektor in unterschiedlichem Grade aus der freien Marktwirtschaft herausgelöst. Bei diesem Prozeß gab der Programmcharakter des Verfassungsauftrages Anlaß zu verschiedenartigsten Interpretationen. Auch die immer umfassendere Gesetzgebung mit ihren jeweiligen Zielsetzungen konnte die Unklarheit über die Ziele der Agrarpolitik nicht recht beseitigen. Gewisse Klarheit hat erst der zweite Bericht über die Lage der Landwirtschaft gebracht.

Die landwirtschaftliche Gesetzgebung dient "... der Absicht, einen gesunden Bauernstand und im Dienste der Landesversorgung eine leistungsfähige Landwirtschaft zu erhalten und sie unter Wahrung der Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft zu fördern..."[1] Bestimmungen sind jedoch nur zu erlassen, "... wenn die zu schützenden Wirtschaftszweige... diejenigen Selbsthilfemaßnahmen getroffen haben, die ihnen billigerweise zugemutet werden können."[2]

Der obige Zielkatalog wird jeweils in den einzelnen Gesetzen, wie z.B. im Getreidegesetz näher umschrieben. Das Ziel der Verbesserung der Agrarstruktur finden wir besonders erwähnt im 'Bundesgesetz über die Investitionskredite und die Betriebshilfe in der Landwirtschaft' vom 23. März 1962.

Ein wesentliches, wenn auch in ruhigen Zeiten kaum beachtetes Ziel, ist die Sicherstellung der Landesversorgung mit Nahrungsmitteln in Notzeiten. Von den agrarpolitischen Behörden dagegen wird diesem Ziel dauernde Beachtung geschenkt, was leicht übersehen wird, da

---

1 Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes vom 3. Okt. 1951, Ingreß

2 Bundesverfassung ..., Art.31 bis Abs.4

alle Maßnahmen auch anderen gleichlaufenden, aber offenkundigeren Zielsetzungen zugute kommen, wie beispielsweise dem alleinigen Wohl der Landwirtschaft. Jedoch ist dieses gesamtwirtschaftliche Ziel außerwirtschaftlich fundiert, da es auf Grund staatspolitischer Überlegungen der Wahrung der Neutralität und damit der Souveränität dient. Inhaltlich bedeutet das Versorgungsziel, daß die Schweiz in Krisenzeiten zu einem möglichst hohen Prozentsatz auf heimische Resourcen zurückgreifen soll. Dem Eventualcharakter dieses Zieles [1] entspricht es, daß Pläne für den Krisenfall bestehen, die eine planmäßige Erweiterung der Anbaufläche vorsehen.

Ein Pendant in Zeiten gesicherter Versorgung, das jederzeit zum Ziel der Versorgung um jeden Preis erstarken kann, bildet das Ziel der Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Ähnlich wie das Versorgungsziel in Notzeiten den Bestand des Gemeinwesens sichern soll, ist die Landwirtschaft gehalten, einen möglichst großen Beitrag zum Wachstum der übrigen Wirtschaft zu leisten. Der Gesetzgeber hat sich mit einer Andeutung begnügt, die Interessen der übrigen Wirtschaftskreise und die Lage der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung zu berücksichtigen.[2] Das Ziel der Erhaltung der Landesversorgung, das in der Nachkriegszeit als Folge der Insellage der Schweiz in beiden Kriegen geradezu als Versorgung um jeden Preis interpretiert wurde, gilt somit unter Wahrung der Interessen der Gesamtwirtschaft. Die finanzielle Unterstützung für die Landwirtschaft hat somit keinen absoluten Vorrang, da sie durch die 'Wahrung der Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft' in Schranken gehalten wird.

Die Leistungsfähigkeit des Agrarsektors ist an seinem Einkommen zu messen. Folglich bilden die bäuerlichen Einkommen die Basis für verschiedene 'Behandlungsmethoden' des Bundes zur Besserstellung der Landwirtschaft. Wichtigste Zielsetzung ist demnach die einkommens-

---

1 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., wo von Bedingungen die Rede ist, die jederzeit so sein müssen, daß das Land in Krisenzeiten angemessen mit landeseigenen Produkten versorgt werden kann. S. 490, 8 a)

2 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Ingreß. S. 1; vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, a.a.O., Art.4, S.2

politische Förderung der Landwirtschaft, wie sie sich im paritätischen Lohnanspruch verkörpert. Dadurch, daß diese agrarpolitische Maxime einen Bezug zwischen den Einkommen der im Agrarsektor Beschäftigten und vergleichbaren Einkommen in der Industrie beinhaltet, kommt dem paritätischen Lohnanspruch zugleich gesamtwirtschaftliche Bedeutung zu. Der Paritätslohn sorgt für eine ausgeglichenere Einkommensverteilung bei den Wirtschaftssubjekten einer Volkswirtschaft.

Das Paritätseinkommen als Mittel zur Förderung der Landwirtschaft wird wiederum über eine mehrdimensionale Agrarpolitik angesteuert. Auf der Ebene der Preispolitik herrscht die Absicht vor, den Verkauf von Agrarprodukten zu kostendeckenden Preisen zu garantieren. Die Märkte sollen durch ein angemessenes Preisverhältnis unter den verschiedenen Agrarprodukten und Betriebszweigen stabilisiert werden, so daß die Produktion der Nachfrage entspricht.[1] Da der Absatz sowohl im Inland als auch durch Exporte schwer zu beeinflussen ist, geschieht dies mit Hilfe produktionslenkender Maßnahmen. Desgleichen wird die Kostenstruktur durch Modernisierungsbeihilfen für günstigere Betriebs- und Produktionsgrundlagen in Richtung eines langfristig verbesserten Einkommens der Landwirtschaft beeinflußt. Leistungsfähigkeit heißt, die Landwirtschaft in die Lage zu setzen, "die Nahrungsmittel möglichst billig und unter minimaler Inanspruchnahme staatlicher Mittel zu erzeugen und gegenüber ausländischen Agrarerzeugnissen soweit als konkurrenzfähig zu sein."[2] Auch in dieser Formulierung steckt der Gedanke, daß die Selbsthilfe erstes Gebot der Landwirtschaft sei, wenn Bestimmungen zu ihrem Schutz erlassen sind.[3] Der

---

1 Das Prinzip der kostendeckenden Preise und die Forderung nach Anpassung der Produktion an die Aufnahmefähigkeit des einheimischen Marktes beinhalten somit einen Zielkonflikt, wie man am Problem der Milchschwemme feststellen kann. Vgl. NZZ vom 5.2.1969, "Schwerpunkte der Agrarpolitik".

2 Vgl. Zweiter Bericht ..., a.a.O., S. 21

3 Vgl. Bundesverfassung ..., a.a.O., Art.31 bis Abs.4

Gesetzgeber ist bemüht, dem Selbsthilfegedanken auch bei der Produktionslenkung Geltung zu verschaffen, wenn er statt staatlicher Überschußverwertung die Produzenten mit der Verlustbeteiligung das Angebot an Überschußgütern reduzieren läßt, wie beispielsweise bei Milch.

Dem Ziel der Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft dienen die folgenden, im Landwirtschaftsgesetz noch besonders erwähnten Zielsetzungen, die als Bedingungen wie Mittel anzusehen sind.

Unter der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes versteht man mittlerweile eindeutig eine Erhöhung der Zahl der leistungsfähigen Betriebe, die dem Ausland gegenüber besser konkurrieren können.[1] Während es vor zehn Jahren noch um die Bekämpfung der Landflucht - mit[2] anderen Worten um die zahlenmäßige Erhaltung der Landbevölkerung ging -, heißt es jetzt folgendermaßen: "Das Ziel besteht natürlich nicht darin, dem gegenwärtigen allgemeinen wirtschaftlichen Trend entgegenzuwirken, dadurch daß man die Zahl der Betriebe oder der ländlichen Bevölkerung auf einem unveränderlichen Stand beläßt."[3] Heute hat man als Leitbild den bäuerlichen Familienbetrieb vor Augen, der strukturell so beschaffen sein muß, "daß ein rationeller Einsatz des investierten Kapitals und eine volle Auslastung der Arbeitskräfte der bäuerlichen Familie möglich sind."[4]

Die Förderung der Landwirtschaft unter Wahrung der Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft soll besonders die "erschwerten Produktions- und Lebensbedingungen in den Berggebieten berücksichtigen."[5] Diese Forderung bedeutete eine gewisse Einschränkung

---

1 Vgl. OEEC, 5. Bericht..., a.a.O., S. 338, 8 b

2 Vgl. OEEC, Agrarpolitik in Europa und Nordamerika, Celle 1956, Hrsg. der dt. Übersetzung: Bundesministerium für wirt. Zusammenarbeit, S. 268, 11

3 OECD, Agricultural policies in 1966, Europe, North America, Japan, Paris 1967, S. 490, 8 b) (Übersetzung des Verfassers)

4 Vgl. Dritter Bericht ..., a.a.O., S. 57

5 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.2, Abs.1, S. 1

des Strebens nach einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Infolge des stetigen Bemühens um Besserstellung der einkommensschwachen Bergbauern kristallisierte sich nahezu ein besonderer Zweig der schweizerischen agrarpolitischen Maßnahmen heraus, der wegen der wachsenden Diskrepanz zwischen der Lage in den Talgebieten und in den strukturell benachteiligten Berggebieten sogar eine Tendenz zur Verselbständigung als besondere Agrarpolitik für die Berggebiete aufwies. Freilich zeigte sich bald, daß Kleinbetriebe im Tal gleichfalls eine intensivierte Hilfe benötigen, so daß die Unterschiede sich wieder etwas verwischen. Dennoch ist es erklärte Politik des Bundes, die Berggebiete bei den allgemeinen Förderungsmaßnahmen nicht nur zu bevorzugen, sondern überdies noch besondere Vorkehrungen zur Verbesserung der Berglandwirtschaft zu treffen.[1]

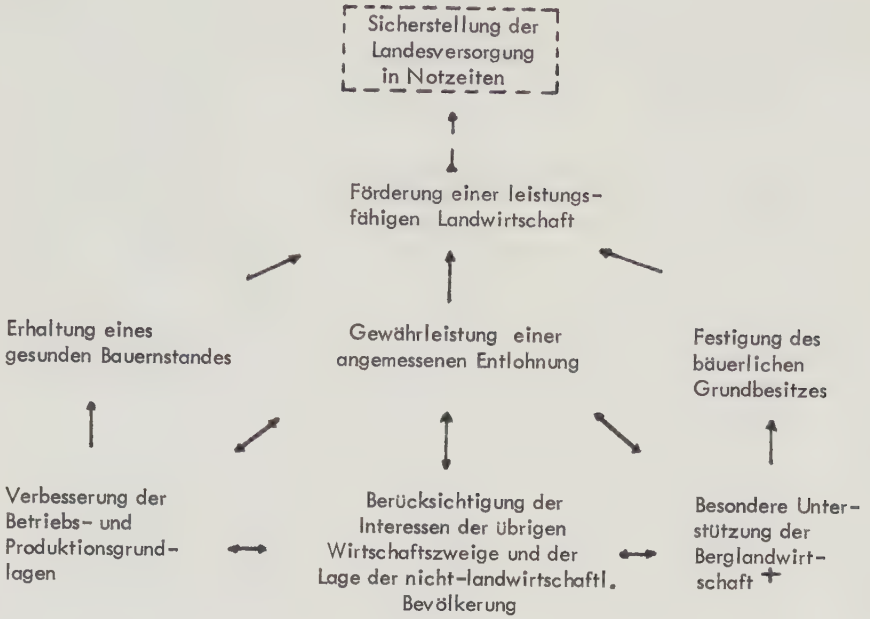
Außer der zentralen Komponente zur Förderung der Landwirtschaft, dem paritätischen Lohnanspruch, und dem Ziel der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, ist im Zielsystem noch eine dritte Komponente zu erwähnen, die Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes. Dieses Vorziel setzt nachhaltige Maßstäbe durch die Regulierung des Grundstückverkehrs, des Bodenbesitzes und vor allem der Pachtordnung. Wegen seines langfristigen Charakters und seiner Ordnungsvorstellungen wird es in der aktuellen Diskussion meist außer Acht gelassen, wie die OEEC- und OECD-Berichte beweisen.[2]

---

1 Vgl. Vierter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes (vom 26.11.1969), S.83 ff. Wie schon in den vorherigen Berichten werden die Maßnahmen für das Berggebiet gesondert geschildert.

2 Vgl. Fünfter Bericht..., a.a.O., S. 338, vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 490

Das agrarpolitische Zielsystem der Schweiz



+ Die Unterstützung der Berglandwirtschaft steht in keinem direkten Bezug zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, wenn man darunter einen möglichst ökonomisch effizienten Bauernstand versteht.

III. Markt- und Preispolitik

Die Träger der schweizerischen Agrarpolitik suchen das Einkommen der im Agrarsektor Beschäftigten unmittelbar mit Hilfe eines Systems der Preis- und Absatzsicherung für Agrarprodukte zu erhöhen.

Diese Maßnahmen müssen so gestaltet werden, "dass für die einheimischen landwirtschaftlichen Erzeugnisse guter Qualität Preise erzielt werden können, die die mittleren Produktionskosten rationell geführter und zu normalen Bedingungen übernommener landwirtschaftlicher Betriebe im Durchschnitt mehrerer Jahre decken. Dabei ist auf die andern Wirtschaftszweige und auf die ökonomische Lage der übrigen Bevölkerungsschichten Rücksicht zu nehmen."[1] Die mittleren Produktionskosten bedeuten einen angemessenen Arbeitsverdienst des Betriebsleiters und seiner Familie.[2] Als Richtlinie für die bäuerlichen Einkommen gilt "das durchschnittliche Arbeitseinkommen gelernter Arbeiter bzw. Arbeiterinnen, in ländlichen und halbstädtischen Verhältnissen."[3]

Das paritätische Einkommen strebt man dadurch an, daß die Preise der Agrargüter, die einen Großteil der Einkommensquellen der Bauern bilden - Milch, Fleisch, Getreide - jährlich überprüft werden. Der Bundesrat legt die produktionskostendeckenden Preise gestützt auf Unterlagen des Bauernverbandes über die Buchführungsergebnisse von Standardbetrieben fest, so daß die meisten Betriebe das Paritätseinkommen erreichen.

1. Grundlagen des Stützungssystems in der Landwirtschaft

Sucht man in der Vielfalt der verschiedenen Regelungen für Agrarerzeugnisse und zur Ausrichtung von direkten Subventionen nach einer planmäßigen Ausrichtung, einem System, so muß man feststellen, daß eine Geschlossenheit von Maßnahmen, wie sie in der britischen oder EWG-Agrarpolitik anzutreffen ist, fehlt. Es bestehen keine einheitlichen Marktordnungen, denn die Durchführung der Preis- und Absatzsicherung geschieht

---

1 Bundesgesetz über die Förderung ... (Landwirtschaftsgesetz), a.a.O., Art.29

2 Vgl. Verordnung über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes vom 21. Dez. 1953, Art.4 b (Im folgenden: Allg. Landwirtschaftsverordnung)

3 Ebenda, Art.47

in staatlicherseits dominierter Zusammenarbeit vom Bund und dem jeweiligen Verband oder anderen Formen. Die Finanzierung durch den Bund geschieht auf verschiedenen Stufen des Wirtschaftsprozesses aus einer großen Zahl von Finanzquellen. "Überall dort, wo die realisierten Marktpreise für das ganze Angebot oder für einzelne Angebotssegmente tiefer liegen als der kostendeckende Produzentenpreis (inklusive Vermarktungskosten), fällt den Subventionen die Funktion zu, die Ertragslücke zu stopfen."[1]

a. Garantiepreise und Absatzsicherung

Zusätzlich zu den vom Bund garantierten und daher subventionierten Preisen für Milch und damit Milchprodukte, Brotgetreide, Raps, Kartoffeln und Zuckerrüben besteht eine Gewährleistung des Absatzes solcher Produkte.[2] Die Absatzsicherung beinhaltet auch die Förderung der Qualität der geschützten Produkte. Ausmerzaktionen dienen der Verbesserung der Tierzucht.[3]

b. Preissicherung durch Richtpreise

Eine weniger bindende Verpflichtung ist den Behörden durch die Formulierung von Richtpreisen entstanden. Sie werden durch den Bundesrat, durch die Preiskontrollstelle oder durch Zusammenarbeit von Behörden und Verbänden festgelegt.

---

1 Allgemeine Überprüfung der Bundessubventionen, Bericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe, Bern, im Juli 1966, S. 53 (Im folgenden: Bericht Stocker)

2 Vgl. den Produzenten-Grundpreis für Milch: Beschluß der Bundesversammlung über Milch, Milchprodukte und Speisefette vom 29. Sept. 1953/27. Juni 1957 (Milchbeschluß), Art.4
vgl. für Getreide: Bundesverfassung..., a.a.O. Art.23 bis; und Bundesgesetz über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz) vom 20. März 1959
vgl. für Raps: Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, Art.12
vgl. für Kartoffeln: Bundesgesetz über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) vom 21.6.32, Art.11;
vgl. für Zuckerrüben: Bundesbeschluß über die Förderung des Anbaus von Zuckerrüben vom 19. Dez. 1963, Art.3

3 Vgl. Gesetz über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh, von Pferden und Schafwolle vom 15. Juni 1962

Verwirklicht ist dieser Agrarschutz in Form eines Richtpreises oder eines Richtpreisbandes für Rind- und Schweinefleisch, Eier, Tabak, Wein sowie bei Obst und Gemüse in Überschußzeiten.[1] Ein Angebotsüberhang wird mit absatzfördernden Mitteln beseitigt, eine Erweiterung der Nachfrage stabilisiert man durch Einfuhren.

c. Organisation der Märkte und des Absatzes

Der Bund bedient sich vorwiegend der Interessenverbände und eigener Organisationen zur Durchführung der Interventionen auf dem Agrarmarkt, soweit nicht überhaupt private Marktabsprachen zwischen Produzenten und Händlern sowie Verarbeitern vorliegen.

Die Milchwirtschaft stellt den bedeutendsten Zweig der schweizerischen Landwirtschaft dar, am Endrohertrag der Landwirtschaft ist sie mit einem Drittel beteiligt.[2] Für die Verkehrsmilch wird den Produzenten der behördlich festgesetzte Grundpreis durch die Milchsammelstellen bezahlt. Die örtlichen Genossenschaften haben sich in großen kantonalen oder regionalen Verbänden zusammengeschlossen, die ihrerseits Mitglieder des 'Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten' in Bern sind. Neben der Absatz- und Qualitätsförderung von Milch arbeitet der Zentralverband Vorschläge zur Festsetzung des Milchgrundpreises durch den Bund aus und übernimmt die Garantie für diesen Preis.[3]

Auf dem Sektor der Milchverwertung sind der Milchproduzentenverband, die Käsefabrikanten, sowie Käsegroßhandel und Käseexporteure in der 'Schweizerischen Käseunion AG'

---

1 Für Fleisch: vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.31, Verordnung betreffend Schlachtviehmarkt und Fleischversorgung (Schlachtviehordnung) vom 30.12.53; für Eier: Verordnung über den Eiermarkt und die Eierversorgung (Eier-Ordnung) vom 19.2.54. Für Wein: Verordnung über den Rebbau und den Absatz der Rebbauerzeugnisse (Weinstatut) vom 18.12.53; vgl. für Obst, Alkoholgesetz, a.a.O., Art.11

2 Vgl. Vierter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes (vom 26.11.1969), S.13. Als Endrohertrag bezeichnet man den Geldwert aller Agrarerzeugnisse, die den landwirtschaftlichen Sektor verlassen, sei es durch Verkauf an Nichtlandwirte oder durch Verbrauch im bäuerlichen Haushalt. Vgl. ebenda, S. 12

3 Vgl. Die schweizerische Landwirtschaft, Brugg 1962, S. 80

zusammengefaßt.[1] Sie ist zwar eine Gesellschaft des privaten Rechts, ihr obliegen jedoch auch öffentlich-rechtliche Aufgaben bei der Vermarktung der drei wichtigsten Käsesorten, nämlich Emmentaler, Greyerzer und Sbrinz, übertragen. Im Rahmen der Durchführung dieser Aufgaben steht die Käseunion unter Aufsicht und Weisungsrecht des Bundes. Die Käseunion muß die oben genannten Käsesorten zu vom Bundesrat festgesetzten Preisen übernehmen. Sie verkauft den Käse an ihre Mitgliederfirmen, entweder Käsegrossisten oder Käseexporteure. Die Abgabepreise bestimmt dabei die Käseunion. Da als Folge des staatlich fixierten Milchpreises diese Abgabepreise für Käse, besonders im Export, die Gestehungskosten nicht decken, übernimmt der Bund die vollen Verluste aus der Vermarktung der 'Unionskäse'.

Butter, die von den Molkereien auf dem offenen Markt nicht abzusetzen ist, muß von der 'Schweizerischen Zentralstelle für Butterversorgung' (BUTYRA) zu vom Bundesrat festgesetzten Großhandelspreisen übernommen werden.[2] Zugleich regelt die BUTYRA die Buttereinfuhr. Als öffentlich-rechtliche Genossenschaft umfaßt sie Organisationen und Firmen des Buttergroßhandels; Verluste beim Absatz im Inland oder beim Export werden aus der Belastung von Buttereinfuhren oder aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt.

Unter den verschiedenen Milchverwertungsarten genießt die Verwendung als Konsummilch Vorrang vor der Weiterverarbeitung, da sie annähernd selbsttragend ist." Andererseits hat die Herstellung von Käse und Dauermilchwaren gegenüber der Butterproduktion so lange den Vorzug, als für jene Produkte bei genügenden Absatzmöglichkeiten im In- und Ausland günstigere Erlöse erzielt werden können als bei der Butterverwertung."[3]

Erzeuger, Verarbeiter sowie Groß- und Außenhandel für Schlachtvieh und Fleisch sind Mitglieder der 'Schweizerischen Genossenschaft für Schlachtvieh und Fleischversorgung', die die Preissicherung auf den Viehmärkten gewährleistet.[4] Bei ihrer Tätigkeit untersteht

---

1 Vgl. im folgenden

2 Vgl. Milchbeschluß, a.a.O., Art. 15-20

3 Vgl. Dritter Bericht ..., a.a.O., S. 35

4 Vgl. Verordnung betreffend Schlachtviehmarkt ..., a.a.O., Art.4 und 5; vgl. im folgenden Art. 25 und 4

die Organisation dem Weisungs- und Aufsichtsrecht des Bundes. Er bestimmt nach Anhören eines Fachausschusses des Volkswirtschaftsdepartements und der Genossenschaft Richtpreise mit Abweichungen nach unten und oben für die verschiedenen Kategorien und Qualitätsklassen von Schlachtvieh. Zur Sicherung der Vermarktung von Überschüssen an inländischem Schlachtvieh können die Importeure in einem zumutbaren Verhältnis verpflichtet werden. Lagerung des konservierten Fleisches oder Export durch die Genossenschaft bieten sich als Maßnahmen an. Zu deren Finanzierung haben die Importeure Rückstellungen auf Sperrkosten bis zur Höhe von 5 % des Wertes der eingeführten Waren zu leisten, über die der Bund verfügt, um die in der Schlachtviehordnung aufgeführten Verwertungsmaßnahmen durchzuführen.[1]

Importierte Futtermittel sowie Waren, bei deren Verarbeitung Futtermittel anfallen, werden mit Preiszuschlägen belastet. Der einheimische Futtermittelmarkt wird durch die Zuwendungen dieser Mittel seitens der 'Schweizerischen Genossenschaft für Getreide und Futtermittel' für Anbauprämien gefördert.[2] Dabei steht der Genossenschaft das alleinige Einfuhrrecht für Futtermittel zu.

Eine mengenmäßig unbeschränkte Übernahmepflicht des Bundes besteht für gutes, mahlfähiges Inlandbrotgetreide.[3] Mit der Vermarktung des zu festgesetzten Preisen aufgekauften Getreides und der Ausrichtung von Mahlprämien zur Selbstversorgung der Bauern befaßt sich die Getreideverwaltung.

Der Absatz von Kartoffeln ist auf Produzentenebene durch Mindestpreise gesichert, die vom Bundesrat vor der Ernte festgesetzt werden. Eine Destillierung von Kartoffeln und anderen zur Trinkbranntweinherstellung geeigneten landwirtschaftlichen Produkten ist nur erlaubt, soweit die Ernte nicht zweckmäßig anders verwendet werden kann.[4] Der Verbrauch

---

1 Vgl. Verordnung betreffend Schlachtviehmarkt..., a.a.O., Art.20 bis 22

2 Vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, a.a.O., Art. 19,
vgl. Bundesbeschluß über die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel (vom 17.12.1952), Art. 1

3 Vgl. Getreidegesetz, Art.8, 13 und 39

4 Vgl. Alkoholgesetz, a.a.O., Art.8,24, 24 bis; im folgenden Art.7, 10 und 11

dieser inländischen Rohstoffe als Nahrungsmittel genießt somit Priorität. Brennereien mit Ablieferungspflicht unterstehen der Kontrolle der Alkoholverwaltung und haben grundsätzlich sämtliche von ihnen erzeugten gebrannten Wasser an sie abzuliefern. Für die Destillate der Brennereien bestehen Übernahmepreise. Die Alkoholverwaltung ist verpflichtet, aus der Erhebung von Monopolgebühren und Zollbelastung der Einfuhren von Kartoffeln und Brennrohstoffen, verschiedene qualitäts- und absatzfördernde Maßnahmen für entsprechende heimische Erzeugnisse zu bestreiten.

Der Weinbau genießt eine besondere Absatzförderung durch den Bund vor allem hinsichtlich der Vermarktung von alkoholfreiem Traubensaft. Bei drohenden Preiszusammenbrüchen kann der Bund Inlandwein aus dem Markt nehmen und lagern, die entstehenden Kosten werden von ihm getragen.[1]

"Die beiden Zuckerfabriken haben jährlich mit den Rübenpflanzern einheitliche Anbauverträge über die ihren Verarbeitungsmöglichkeiten entsprechenden Ablieferungsmengen an Zuckerrüben und über die weiteren Abnahmebedingungen abzuschließen";[2] Preise und wesentliche Abnahmebedingungen werden jährlich vom Bundesrat festgesetzt. Verluste beim Betrieb der beiden Fabriken trägt großenteils der Bund, sei es durch eine Ausfallgarantie, sei es durch Zahlung von Mitteln aus Importabgaben auf Einfuhren. Es besteht jedoch zusätzlich eine Verlustbeteiligung der Produzenten.

Ähnlich wie der Anbau von Zuckerrüben ist der Rapsanbau durch Vereinbarungen zwischen Produzenten und Verarbeitern geschützt, da die Übernahme zu Garantiepreisen des Bundes gesichert wird.[3] Der Übernahmepreis gilt jedoch wie bei Zuckerrüben nur für eine bestimmte Anbaufläche, die der Bundesrat jährlich festsetzt.

Bei Eiern und Geflügel unterliegt der Absatz privatrechtlichen Vereinbarungen zwischen

---

1 Vgl. Weinstatut, a.a.O., Art. 25 und 20

2 Vgl. Bundesbeschluß über die Förderung des Anbaues von Zuckerrüben..., a.a.O., Art.6, Satz 1

3 Vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, a.a.O., Art.12

Produzenten sowie den Eier- und Geflügelverwertungsgenossenschaften.[1] Eine Übernahmepflicht bei Eiern besteht insoweit, wie ein Absatz im freien Markt möglich ist oder an Importeure im Rahmen der Übernahmepflicht (Leistungssystem) erfolgen kann. Entsprechend bestehen Richtpreise für Eier.

2. Instrumente des Stützungssystems

Soweit der Binnenmarkt nicht schon durch Anbauflächenkontingente und Vermarktungssubventionen gegenüber einem Preisverfall geschützt wird, dient ein ganzes Arsenal von Maßnahmen zur Gewährleistung des Einkommensschutzes im Agrarsektor.

Bei Wein, Zuckerrüben und Raps wirken Flächenkontingente[2], die vom Bundesrat als Sicherungsmaßnahme gegen einen Preisverfall und Qualitätsverschlechterung beschlossen wurden. Besonders bei Milch und Milchprodukten, Kartoffeln und Obst hat sich der Bund zur Überschußverwertung bereitgefunden.[3] Er richtet auch Frachtbeiträge zur Vermarktung von Saatkartoffeln aus.

Das Hauptgewicht liegt jedoch bei der Einkommensstützung über die Belastung der Einfuhren.[4] Neben den bereits erwähnten Einfuhrmonopolen[5], den traditionellen Zöllen[6] sowie den Preis- und Zollzuschlägen[7] zum Schutze der Milchwirtschaft und des Weinbaus sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen in Kraft "namentlich für Schlachtvieh und Fleisch (mit Ausnahme des Geflügels, des Wildes und der Schafe und Fleisch davon); ferner Zucht- und Nutzvieh, Frischmilch, Kartoffeln, Mostobst, Wein und Blumen. Importe werden nur freigegeben, wenn das inländische Angebot nicht ausreicht, oder wenn

---

1 Vgl. Vierter Bericht..., a.a.O., S. 78; vgl. Eier-Ordnung, a.a.O., Art. 5 und 6

2 Vgl. Weinstatut, a.a.O., Art. 5; vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, a.a.O., Art. 12; vgl. Bundesbeschluß über die Förderung des Anbaues von Zuckerrüben..., a.a.O., Art. 3

3 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 25, Abs. 1

4 Vgl. die Generalklausel im Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 23

5 Vgl. vorheriges Kapitel: Butter, Futtermittel sowie Fette und Öle, Brotgetreide und Mehl, Saatkartoffeln und Aethylalkohol

6 Nach Art. 29, Abs. 1 lit. a Bundesverfassung, a.a.O., sollen jedoch zum Lebensbedarf erforderliche Gegenstände niedrig verzollt werden.

7 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 23 Abs. 1 lit. b

die Preise gewisse Grenzen überschreiten.[1]

Teilweise zusätzlich zu den eben erwähnten Einfuhrbelastungen gibt es drei weitere Mittel der Einkommensstützung, die Anwendung finden. Das Prinzip besteht darin, die eigene Landwirtschaft bezüglich Qualität und Absatz der Produkte zu fördern dadurch, daß die überwiegend künstlich verbilligten Weltmarktgüter mit Abgaben belegt werden, die den ursprünglichen Preisvorteil weitgehend neutralisieren. Die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist damit soweit als möglich in den Dienst der Ausfuhr solcher Produkte gestellt.[2]

Beim Leistungssystem[3] sind die Importeure von Agrarprodukten gleichzeitig zum Ankauf entsprechender inländischer Ware in einem bestimmten Ausmaß verpflichtet. Am bekanntesten ist das Dreiphasensystem[4] für Obst und Gemüse, das die Einfuhr je nach Größe des Angebots an Inlandware unterbindet oder freigibt. Reicht das Inlandsangebot in der Zwischenphase nicht aus, so werden Importe zugelassen. Das 'Ausgleichskassensystem' arbeitet mit Preiszuschlägen[5] auf eingeführte Waren, die man auf das Inlandspreisniveau bringt. Mit den daraus zur Verfügung stehenden Geldern lassen sich inländische Überschüsse verwerten oder mittels Prämien[6] besser absetzen.

Der im Verhältnis zum Importvolumen kleine Export an Produkten wird durch Exportprämien[7] etwa für Kartoffeln und Rindvieh erweitert.

Im Rahmen der EFTA dienen bilaterale Handelsabkommen mit Portugal und Dänemark zur Absicherung des Handels gegenüber den Dumpingvorstößen dritter Staaten sowie zur gegenseitigen Begünstigung im Handel.[8]

---

1 Vierter Bericht..., a.a.O., S. 94; vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.23, Abs.1 lit.a; vgl. auch die Liste in der Allgemeinen Landwirtschaftsverordnung, a.a.O., Art. 28

2 Vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, Art. 36

3 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.23 Abs.1 lit.c

4 Vgl. ebenda, a.a.O., Art.23 Abs.1; vgl. auch Allgemeine Landwirtschaftsverordnung Art.25, Abs.2/3

5 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 19, Abs. 1

6 Vgl. ebenda, Art. 20, Abs.2; vgl. etwa für Wein: Weinstatut, Art. 38

7 Vgl. Allg. Landwirtschaftsverordnung, Art.38, Abs.1 und Landwirtschaftsgesetz, Art.24, Abs.1/2

8 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, S. 658, 12 u. 13, S. 659, 17.

Tabelle der Maßnahmen innerhalb der schweizerischen Agrarpolitik gegliedert nach Produktgruppen

	Milch	Butter	Käse	Rindfleisch	Schweinefleisch	Brotgetreide	Futtermittel	Eier	Geflügel	Kartoffeln	Tabak	Wein	Raps	Obst und Gemüse	Zuckerrüben
Preis- u. Absatzgarantie	x	x	x			x				x[1]			x	x[1]	x
Richtpreis d. Bundesrates				x	x			x				x			
Zölle			x												x[2]
Leistungssystem							x	x	x[4]	x[5]				x[6]	
Dreiphasensystem														x[6]	
Preiszuschläge	x[7]	x[8]					x	x	x[4]	x	x				
Zollzuschläge												x			
Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen	x			x	x					x		x		x[3]	
Einfuhrmonopol		x					x			x[5]					
Anbauflächenlimite												x	x		x

[1] Für Kartoffeln sowie Most- und Brennobst ist die techn. Verwertung zu Preisen, die unter dem Gesichtspunkt der Überschuß- und Abfallverwertung festgesetzt werden, garantiert.

[2] Bei Zucker[3] für Mostobst

[4] Auf freiwilliger Basis [5] bei Saatkartoffeln

[6] Entweder Leistungssystem oder Dreiphasensystem

[7] Rahm, Kondensmilch und Milch-Trockenerzeugnisse und Milchersatzfuttermittel

[8] Abgaben auf Butter und Zuschläge auf Substitute: Speiseöle und -fette

IV. Strukturpolitik

Neben dem preis- und marktpolitischen Ansatz zur Einkommensstützung steht noch eine zweite, finanziell weniger begünstigte[1] Gruppe von Maßnahmen im Dienste der staatlichen Agrarpolitik. Diese Anpassungshilfen wirken über eine erhöhte Produktivität und eine allgemeine Steigerung der ökonomischen Effizienz mittelbar einkommenssichernd. Analog zu Vorgängen in der Industrie sollen Rationalisierungseffekte und vermehrter Kapitaleinsatz verbunden mit technischem Fortschritt die Produktions- und Vermarktungskosten senken.

1. Allgemeine Strukturförderung

Allgemein fördert der Bund eine Reihe strukturverbessernder Maßnahmen durch finanzielle Beiträge zur Förderung der Markt- und Betriebsstruktur.

Eine günstigere Marktstruktur erreicht der Staat schon durch die Einbeziehung der privaten Organisationen in die Agrarpolitik. Marktverbände fassen das Angebot der Produzenten zusammen, wobei den Produzenten ein angemessenes Mitspracherecht zusteht. Die Zusammenarbeit mit Ausschüssen aus Vertretern der Erzeugung, des Handels und der Verarbeitung erspart dem Bund ein eigenes Informationssystem über die Entwicklung auf dem Agrarmarkt, so daß er bei Entscheidungen immer im Bilde ist. Die Mitbestimmung des Bundes, die bis zur Preisfixierung erstarkt, wirkt jedoch auch nachteilig, denn der Wettbewerb als Regu-

---

[1] Vgl. Bericht Stocker, a.a.O., S. 57

lator wird abgeschwächt. Durch direkte Interventionen fördert der Bund die Vermarktung, indem er die Verwertung bei Raps, Zuckerrüben und Wein reguliert und bei Kartoffeln sowie Mostobst den Absatz garantiert.[1]

Eine starke Förderung erfahren die Produktionsgrundlagen innerhalb der Betriebe, mit Betonung auf die später zu behandelnden Berggebiete, die einen höheren Stützungssatz genießen und gesondert gefördert werden.

Schwerpunkte sind die Verbesserung der äußeren und der inneren Betriebsstruktur und die gesetzliche Erleichterung von Zusammenschlüssen auf Selbsthilfebasis. Grundsätzlich können jedoch sämtliche Strukturverbesserungsmaßnahmen mit Hilfe von Krediten im Rahmen des Investitionshilfegesetzes[2] durchgeführt werden. Als Kreditnehmer kommen nicht nur Betriebsinhaber und Bewirtschafter von Höfen in Frage, sondern auch Körperschaften und Anstalten des privaten und öffentlichen Rechts, die ihre Produktions- und Absatzgrundlagen zu verbessern wünschen.

Nachdem die zumutbaren Selbsthilfemaßnahmen erschöpft sind, kann die Gewährung von Krediten in Form von zinslosen oder verbilligten Darlehen erfolgen. Zusätzlich zur allgemeinen Regelung hilft man unverschuldet in finanzielle Not geratenen Landwirten[3], zumal da die landwirtschaftlichen Heimwesen stark verschuldet sind.[4]

---

1 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 25

2 Vgl. Bundesgesetz über die Investitionskredite und die Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 23. März 1962, Art. 3 und 9

3 Vgl. Bundesgesetz über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen vom 12.12.40

4 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S.489,7, wonach die Verschuldung auf 8 Milliarden Franken geschätzt wird.

Die äußere Betriebsstruktur[1] - d.h. die quantitative Erfassung der grundlegenden Daten des Betriebs im volkswirtschaftlichen Rahmen - wird durch das Meliorationswesen ökonomisch effizienter gestaltet. Leitbild ist der Familienbetrieb[2], auf den alle hier geschilderten Maßnahmen abzielen. Auf die Dauer werden Kleinbetriebe durch Aufstockung oder Zusammenlegung zu lebensfähigen Einheiten verschmolzen und dadurch eine Verringerung der Betriebe im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß erreicht. Hierbei achtet man immer mehr darauf, daß die derartig unterstützten Höfe überhaupt lebensfähig sind, zumal die teilweise großen Nebeneinkommen, die nicht im Agrarsektor erzielt werden, Strukturschwächen verdecken oder mildern.

Die frühesten Vorkehrungen zum optimalen Einsatz des Bodens bestehen in den Gesetzgebungsmaßnahmen zur Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes[3], und den entsprechenden Artikeln über die Flurneuordnung im ZGB[4], bei denen der Bund die kantonalen Bemühungen koordinieren kann. Zur Zeit ist eine Neuordnung des Bodenrechts beabsichtigt. Infolge der starken Parzellierung und den schwierigen Bodenbedingungen sind die bisherigen Meliorationen bald von der weiterentwickelten Technik in Frage gestellt. Das Meliorationswesen umfaßt Güterzusammenlegungen, die Verbesserung des Siedlungswesens durch Aussiedlung aus zu engen Dorflagen, die Erstellung neuer Straßen und Wege, die Sanierung und Erneuerung von Wohn- und Betriebsgebäuden, die Bewässerung und Entwässerung von Land sowie eine Vielzahl anderer Tätigkeiten.

---

1 Vgl. die Definition in OECD, Niedrige Einkommen in der Landwirtschaft, Probleme und agrarpolitische Maßnahmen, Bonn 1965, S. 464,34; eine entgegengesetzte Definition findet sich bei W.Bickel, Landwirtschaft und Landwirtschaftspolitik der Schweiz, Bern 1961, S. 96

2 Vgl. Zweiter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Landwirtschaftspolitik des Bundes vom 29.12.1959, vgl. ebenso Dritter Bericht ..., a.a.O., S. 57

3 Vgl. Bundesgesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes vom 12.6.51

4 Vgl. Art. 703 Zivilgesetzbuch

Auch die innere Betriebsstruktur wird mit Hilfe von Investitionskrediten gefördert, d.h. durch Spezialisierung und Rationalisierung unter stärkerem Einsatz von Betriebskapital.[1] Schwerpunkte sind in diesem Zusammenhang die Finanzierung landwirtschaftlicher Hochbauten, besonders Gemeinschaftseinrichtungen wie Lagerhäuser und Sortierungsanlagen, sowie die Gewährung von Mitteln zur Beschaffung von lebendem oder totem Inventar, aber auch zum Kauf von Liegenschaften.

2. Förderung der Regionalstruktur (Berggebiete)

Die gesetzliche Grundlage für eine besondere Regionalstrukturpolitik lautet: "Bei der Durchführung des Gesetzes sind die erschwerten Produktions- und Lebensbedingungen in den Berggebieten besonders zu berücksichtigen".[2]

Dem hat man durch Ausrichtung von Subventionen[3] Rechnung getragen, die einerseits zur unmittelbaren Einkommensstützung zählen, zum anderen die begrenzten Möglichkeiten zur Betriebsverbesserung ausschöpfen sollen. Auf diese Weise bemüht man sich, den paritätischen Lohnanspruch möglichst weitgehend zu verwirklichen.

Die Betriebsverbesserungsmaßnahmen beziehen sich auf die zweckmäßigere Ausstattung mit Produktionsmitteln, die kostengünstigere Vermarktung der Produkte und Sonderprogramme. Subventionen sind vorgesehen zur Sanierung landwirtschaftlich genutzter Bauten, zur Bodenverbesserung und als Zuschüsse beim Kauf von Maschinen und Ausrüstungsgegenständen. Das Problem höherer Transportkosten für die Berglandwirtschaft hat man durch

---

1 Vgl. OECD, Niedrige Einkommen in der Landwirtschaft ..., a.a.O., S. 464,34; vgl. auch: Dritter Bericht des Bundesrates ..., a.a.O., S. 104

2 Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.2

3 Vgl. Bericht Stocker, a.a.O., S. 54; darin werden diese im folgenden aufgeführten Maßnahmen klar als sozialpolitisch motiviert aufgezählt. Vgl. auch Dritter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung..., a.a.O., S. 44-48

Tarifreduktionen der im Berggebiet vorherrschenden Privatbahnen zu mildern gesucht. Überdies besteht ein Transportkostenausgleich für Futtermittel. Der Export von Vieh aus den Berggebieten wird bevorzugt behandelt, u.a. durch Transportbeiträge und sonstige Zuschüsse. Den Ankauf von Zuchtvieh, das aber einer Kontrolle unterstellt sein muß, erleichtert man ebenso durch Zuschüsse. Der Qualitätsverbesserung, die besonders dem Rindvieh in den Berggebieten zugute kommt, dienen Prämien für Ausmerzungsaktionen und zur Förderung des Zuchtwesens; spezielle Betriebsbeiträge fördern ausschließlich die Verbesserung der Tierhaltung in Berggebieten.

Zur unmittelbaren Einkommensstützung werden Preiszuschüsse für Brotgetreide und Anbauprämien für Futtergetreide ausgerichtet. Der größte Betrag geht in Form von direkten Zahlungen an Rindviehhalter, gestaffelt je nach Höhenlage der drei Bergzonen.

In gleicher Weise erhalten die Bergbauern und verheiratete Landarbeiter wie in den Talgebieten eine Familienzulage. Zu den sozialpolitischen Hilfen sind auch erhöhte Beiträge an Krankenkassen und an die Unfallversicherung sowie Gelder zur Sanierung der Wohnungsverhältnisse zu zählen.

3. Förderung des Beratungs-, Forschungs- und Bildungswesens

Der landwirtschaftliche Beratungsdienst hat sich in besonderem Maße der Berggebiete angenommen, und zwar mit einem Schwerpunkt auf viehwirtschaftlichem Gebiet. Zur Förderung von handwerklichen Fähigkeiten der Bergbauern dienen eigens eingerichtete Kurse einer Fachschule. Beratungszentralen sammeln und werten Daten aus, die im Laufe dieser Beratungstätigkeit anfallen oder eigens erhoben werden. Der den Kantonen und privaten landwirtschaftlichen Organisationen unterliegende Beratungsdienst genießt eine hohe finanzielle Förderung durch den Bund.[1] Die Entwicklung tendiert bei der Beratung weg von der rein technischen Sicht zur eher ökonomischen Betrachtungsweise.[2]

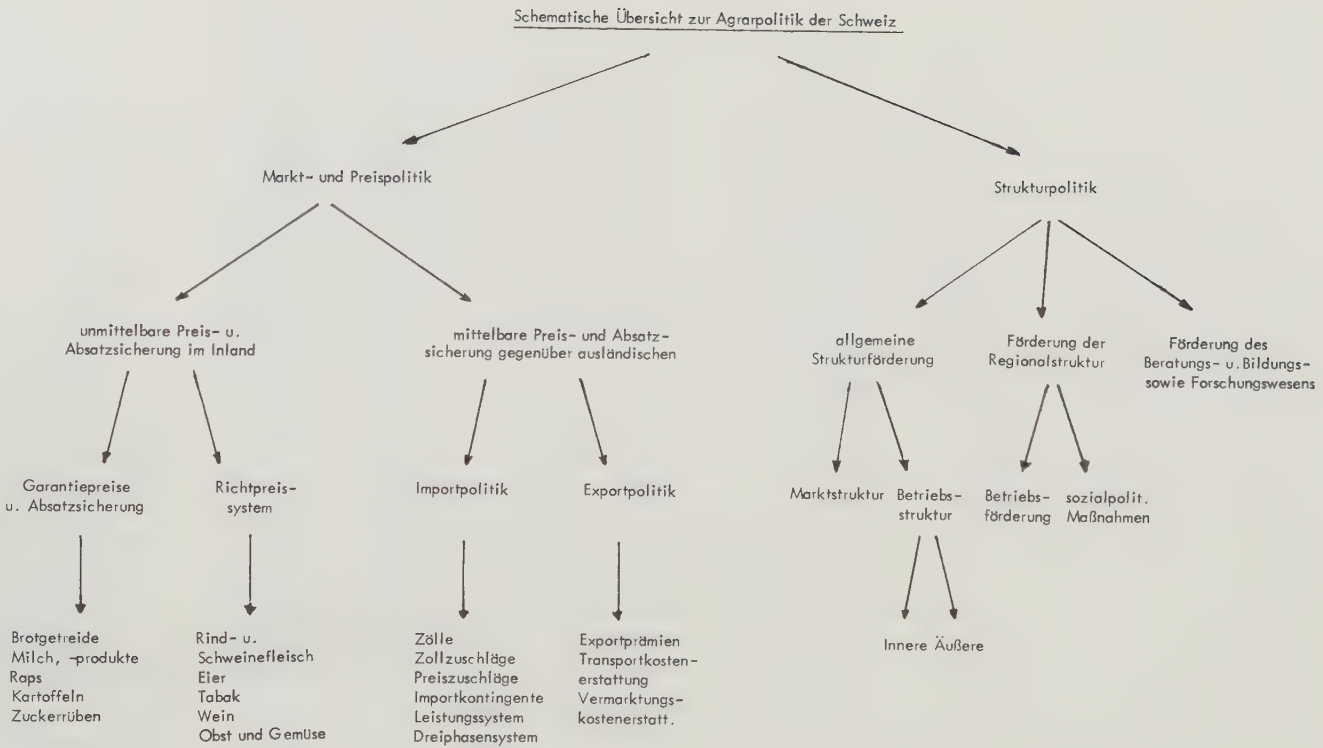
Das Ausbildungswesen und die Forschung werden durch eine Vielzahl von Schulen, Instituten, die TH und bundeseigenen landwirtschaftlichen Forschungsanstalten vorangetrieben.[3]

---

1 Vgl. Dritter Bericht ..., a.a.O., S. 21/22

2 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 504,53

3 Vgl. Friedrich von Kessel, Die Landwirtschaft in der Schweiz, Schriftenreihe des AID, Heft 133, Frankfurt/Main, 1962, S. 102-113


Schematische Übersicht zur Agrarpolitik der Schweiz
Markt- und Preispolitik
Strukturpolitik
unmittelbare Preis- u. Absatzsicherung im Inland
mittelbare Preis- und Absatzsicherung gegenüber ausländischen
allgemeine Strukturförderung
Förderung der Regionalstruktur
Förderung des Beratungs- u. Bildungs- sowie Forschungswesens
Garantiepreise u. Absatzsicherung
Richtpreis- system
Importpolitik
Exportpolitik
Marktstruktur
Betriebs- struktur
Betriebs- förderung
sozialpolit. Maßnahmen
Brotgetreide
Milch, -produkte
Raps
Kartoffeln
Zuckerrüben
Rind- u. Schweinefleisch
Eier
Tabak
Wein
Obst und Gemüse
Zölle
Zollzuschläge
Preiszuschläge
Importkontingente
Leistungssystem
Dreiphasensystem
Exportprämien
Transportkosten- erstattung
Vermarktungs- kostenerstatt.
Innere
Äußere

Zweites Kapitel:

Die Agrarpolitik Großbritanniens

1. Der Agrarsektor vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund

Für das aktuelle agrarpolitische Konzept sind in erster Linie folgende ökonomische Faktoren richtungweisend gewesen:

1) Die Freihandelsdoktrin des Liberalismus,
2) der durch die frühe Industrialisierung beeinflußte Zug vom Land in die Industriezentren,
3) die überseeischen Gebiete als Lieferanten von Agrargütern.

Etwa seit 1930 ist eine Abkehr von diesen Grundlagen festzustellen durch:

4) Beeinflussung der Märkte im Agrarsektor in starkem Ausmaß,
5) Berücksichtigung der geographischen Struktur seitens der agrarpolitischen Instanzen,
6) strategische Überlegungen,
7) Überlegungen hinsichtlich der Terms of Trade und einer möglichst ausgeglichenen Zahlungsbilanz

Der Verlust von Kolonien nach dem 2. Weltkrieg verstärkte das Gefühl, auf eigene Produktivkräfte angewiesen zu sein. Dies wiederum führte zu einer vermehrten Bedeutung der Landwirtschaft innerhalb der Gesamtwirtschaft.

In den letzten zehn Jahren wurde besonderes Gewicht auf strukturpolitische Maßnahmen gelegt.

Heutzutage liegt der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten bei 3,5 % der arbeitenden Bevölkerung. Ebenso hoch ist der Prozentsatz, mit dem sie zum Volkseinkommen beiträgt. Es herrscht somit Einkommensparität.[1]

---

[1] Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 527,2

II. Die agrarpolitischen Ziele

Der gesetzliche Rahmen, innerhalb dessen sich die britische Agrarpolitik bewegen kann, ist im Agriculture Act von 1947 gegeben. Darin heißt es:

"Die folgenden Bestimmungen dieses Gesetzesteils beabsichtigen, eine stabile und leistungsfähige Agrarwirtschaft zu fördern und zu gewährleisten, die in der Lage ist, jenen Teil an Nahrungsmitteln und anderen Agrarprodukten zu erzeugen, dessen Produktion im nationalen Interesse wünschenswert erscheint. Diese Produktion soll zu möglichst niedrigen Preisen erfolgen, deren Höhe vereinbar ist mit einer angemessenen Entlohnung und mit angemessenen Lebensbedingungen für die Betriebsleiter und die in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräfte sowie mit angemessenen Erträgen des in diesem Wirtschaftsbereich angelegten Kapitals."[1]

Die Ziele der agrarpolitischen Maßnahmen in Großbritannien sind nur an dieser Stelle umrissen, da das Review-System mit seiner Lageanalyse eine Feinplanung von Zielen und Maßnahmen in jährlichem Abstand ermöglicht. Der britische Pragmatismus neigt dementsprechend eher zur bloßen Verordnung von Maßnahmen. Neben den programmatischen Zielen im Landwirtschaftsgesetz finden wir jedoch noch Zielsetzungen, die kurzfristig gelten und teilweise quantitativ festgelegt sind, damit kein starres Zielschema entsteht. Nur so ist erklärbar, daß seit 1947 planwirtschaftliche Rationierung und Staatshandel bis 1954 sowie die Projektionen des National Plan von 1965 unter den gleichen Gesetzestext subsumiert werden können.

Gesamtwirtschaftlich soll die Landwirtschaft jenen Teil an Agrarerzeugnissen produzieren, dessen Produktion im nationalen Interesse als wünschenswert erscheint. Das Versorgungsziel gilt nicht absolut im Sinne einer möglichst vollständigen und kostengünstigen Produktion, sondern wird abgemildert durch die Bindung an eine gesamtwirtschaftliche Interessenlage. Aufgrund der Tatsache, daß sie veränderlich ist, wurde das ungehinderte Einströmen von Gütern aus den Commonwealth-Ländern zugunsten von kontrollierten Standardmengen gestoppt.

---

[1] Agriculture Act, 1947, 10 & 11 GEO.6. CH 48., H.M.S.O. London, § 1, S. 1 (Eigene Übersetzung)

Während bis 1956 die Maxime 'möglichst viel' war[1], hieß es von da an 'möglichst wirtschaftliche Verwendung von Produktivkräften'. Für die Versorgung mit Nahrungsmitteln besteht kein fester Prozentsatz, den der heimische Agrarsektor erreichen soll. Hingegen sind für einige Produkte im Selective Expansion Programme Orientierungsmengen angegeben. Aufgrund gesamtwirtschaftlicher Überlegungen dient die Landwirtschaft der Sanierung der Zahlungsbilanz und der Entlastung der Staatsfinanzen durch gesteigerte heimische Produktion.[2] Auch die steten Änderungen unterworfene Welternährungslage wird durch diese Bestrebungen berücksichtigt. Tatsächlich besteht das Hauptziel der britischen Agrarpolitik augenblicklich darin, den Beitrag der Landwirtschaft zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum möglichst groß werden zu lassen.

Vorziel und zugleich Mittel für diese Zielsetzung ist die Gewährleistung einer stabilen und leistungsfähigen Landwirtschaft. Ab 1947 wurde diesen beiden sektoralen Zielsetzungen schrittweise mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Während damals keine bestimmte Methode zur Stabilisierung des Agrarsektors vorgesehen war, wurde nach der Periode der Preisfixierung bis 1954 die freie, marktmäßige Auseinandersetzung zunächst mit dem Review-System dem Stabilitätspostulat untergeordnet. Aber nicht nur auf den gesteuerten Märkten erhielt der Farmer stabile Preise, sondern ab 1957 gaben ihm die langfristigen Zusicherungen Gewißheit, daß sein Einkommen von Jahr zu Jahr nur kleinen Schwankungen unterliegen dürfte. Diese Sicherheit verlieh dem Agrarsektor eine Möglichkeit zum planmäßigen Disponieren, ähnlich den Verhältnissen in der Industrie, wo man nicht derartig von Umweltbedingungen abhängt. Wegen ihres langfristigen Charakters wirken auch die Programme zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit stabilisierend, denn bei der Planung von Anbau und Betriebskapital war Verlaß auf Finanzhilfe. Die anfangs der sechziger Jahre zunehemend instabile Marktlage durch plötzlichen Angebotsdruck von Überseezwang zu weiterer Intensivierung der Stabilisierungsmaßnahmen.

---

1 Bis 1956 galt als Produktionsziel 60 % des Vorkriegsstandes der heimischen Produktion.

2 Unter der Voraussetzung, daß das Standardmengenkonzept ein Absinken der Preise verhindern kann und so die Stützung nicht zu steigen braucht.

Dumpingvorschriften sowie die Einhaltung von Standardmengen und Mindesteinfuhrpreisen garantierten stabilere Marktbedingungen, die einen Preisverfall verhinderten und so für eine stabile, nicht zunehmende Staatshilfe sorgten. Zugleich wurde damit ein ausgewogenes Verhältnis von heimischer Produktion und Importen erreicht.[1] Auch die Leistungsfähigkeit der britischen Landwirtschaft ist in zunehmendem Maße Ziel der Agrarpolitik. Schon 1946 wurden die Belange der Klein- und Bergbauern berücksichtigt. Dies ist der Grund für die frühe Betonung der strukturpolitischen Komponente des Effizienzzieles. Es wird vor allem durch die Förderung der Mechanisierung und verschiedene Subventionen für Produktionsmittel angestrebt. In den leistungsschwachen Regionen plant man Maßnahmen, die bisher nur den einzelnen Betriebsinhaber betrafen, nunmehr auch unter regionalpolitischen Gesichtspunkten gemeinsam. Wichtigste Voraussetzung zur Gewährleistung einer stabilen und leistungsfähigen Landwirtschaft ist eine angemessene Entlohnung der Produktionsfaktoren. Dieses einkommenspolitische Ziel wird ergänzt durch zwei Bedingungen, nach denen die Preise möglichst niedrig sein und wonach angemessene Lebensbedingungen für die Landbevölkerung gewahrt werden sollen. Das zentrale Einkommensziel ist nicht näher umschrieben oder gar festgelegt, insbesondere fehlt ein Hinweis auf eine vergleichbare Gruppe als Maßstab für den anzustrebenden Lebensstandard. Als objektiver Vergleichsmaßstab dient vielmehr eine angemessene Entlohnung und angemessene Erträge des investierten Kapitals, was gleichbedeutend ist mit der Feststellung, daß die Produktionsfaktoren sich in gleicher Weise verteilen sollen, wie es in der übrigen Wirtschaft der Fall ist. Ausdrücklich geht es nicht um eine bloße Verlagerung zugunsten der Einkommen in der Landwirtschaft. Zur Hebung der Produktivität im Agrarsektor dürfen sich sogar Produktionsfaktoren aus der Landwirtschaft in andere Bereiche verlagern, soweit hierdurch die Landwirtschaft leistungsfähiger wird. Für eine angemessene, aber vor allem nachhaltige Entlohnung der Produktionsfaktoren sorgen die durch Preisgarantien auch langfristig gesicherten Einkommen.

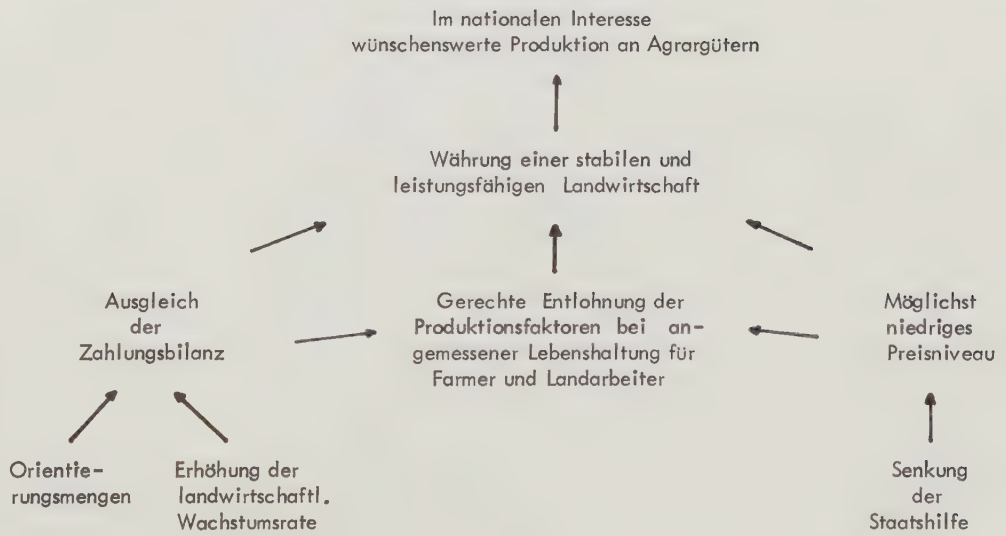
---

[1] Vgl. Britain's Agriculture Today, a.a.O., S. 4

Diese angemessene Entlohnung der Produktionsfaktoren darf nicht auf Kosten der Gesamtwirtschaft gehen, sondern die Produktion soll zu möglichst niedrigen Preisen erfolgen. Verbraucherpolitisch wird eine verbesserte und billigere Nahrung angestrebt, anstatt die Nahrungsmittelversorgung einzig dem Interesse der Landwirtschaft anheimzustellen. Niedrige Preise sind andererseits nicht nur auf Kosten des Wohlergehens der Landwirtschaft zu erreichen, da auch der Handel beim Zustandekommen von Preisen mitwirkt. Sie beinhalten jedoch eine erstrebenswerte Produktionssteigerung, da in Großbetrieben die Stückkosten sinken. Das Preisziel wird vor allem durch die Art des staatlichen Stützsystems gewährleistet, das geeignet ist, die Preise niedrig zu halten, da der Farmer die Differenz zwischen dem Garantiepreis und dem erhaltenen Marktpreis möglichst groß sehen möchte, um mit dem niedrig gehaltenen Marktpreis eine hohe Ausgleichszahlung zu bekommen.

Von Seiten der Landwirtschaft findet diese Zielsetzung ihre Grenzen in dem Bestreben, möglichst angemessene Lebensbedingungen für die Landbevölkerung zu wahren. Dabei schützt man keinen besonderen Betriebstyp, wie etwa den Familienbetrieb. Hingegen wird die Abwanderung vom Lande, wenn auch nicht gefördert, so doch im Falle von leistungsschwachen Farmern begünstigt. Soweit diese Zielsetzung in regionalpolitischen und sozialpolitischen Gründen wurzelt, bemüht man sich um Verbesserung der Lebensbedingungen der Klein- und Bergbauern. Hier zählt wieder die strukturpolitische Komponente, da angemessene Lebensbedingungen nur bei einer gesunden Betriebs- und Agrarstruktur gegeben sein können. Auch im Rahmen dieser Zielsetzung werden der Förderung der heimischen Landwirtschaft gegenüber die Liefermöglichkeiten aus Übersee vernachlässigt. Zu den angemessenen Lebensbedingungen sind auch das Recht der ländlichen Bevölkerung auf Ausbildung und auf intensive staatliche Beratung zu zählen.

Das agrarpolitische Zielsystem Großbritanniens



III. Die Gewährleistung der Stabilität in der Landwirtschaft

Die Generalklausel zur Förderung der Landwirtschaft wird im § 2 des Landwirtschaftsgesetzes ergänzt durch eine Bestimmung über den jährlich zu erstattenden Bericht zur Wirtschaftslage im Agrarsektor.[1] Darüber hinaus kann bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen der Landwirtschaftsminister jederzeit Sonderberichte[2] veranlassen. Auf der Grundlage des Jahresberichtes ist die Regierung in der Lage, nach Verhandlungen mit Vertretern der Landwirtschaft[3] die Preise der folgenden zwölf landwirtschaftlichen Basisprodukte zu garantieren:

Rindfleisch, Fleisch von Mastschafen und -schweinen, Milch, Eier, Wolle, die Getreidearten Weizen, Gerste, Hafer, Roggen, sowie Kartoffeln und Zuckerrüben.[4]

Der 'Jahresbericht und die Bestimmung der Garantiepreise' kann als periodisch erneuerter Verfassungszusatz zum Grundgesetz über die Landwirtschaft angesehen werden. Man strebt damit Hilfsmaßnahmen nicht nur über die Ausrichtung von Garantien an, die der Preissicherung für Agrarprodukte dienen, sondern es werden alle Zusammenhänge untersucht, die das Wohlergehen der Landwirtschaft berühren.[5]

Um die Einkommen der in der Landwirtschaft Beschäftigten zu schützen, hat man sich für ein System von Preisgarantien entschieden. Diese werden je nach Erfordernissen revidiert.

Im Landwirtschaftsgesetz von 1957 schlug sich ein noch intensiverer Schutz der Landwirtschaft nieder. Nach der Knappheit der unmittelbaren Nachkriegszeit waren es nun wirt-

---

1 Vgl. ebenda, § 2, Abs. 1

2 Vgl. ebenda, § 2, Abs.2

3 Vgl. ebenda, § 2, Abs.3, S. 2

4 Vgl. die Liste im Agriculture Act 47, First Schedule, S. 94.
Wolle erst ab 1950

5 Vgl. ebenda, § 2, Abs.1

schaftliche Überlegungen, die den Abschied vom vertrauten Denken ausschließlich in Produktionsmengen erzwangen. Zur Erleichterung der Anpassung wurden im Gesetz von 1957 der britischen Landwirtschaft 'langfristige Zusicherungen' [1] gegeben. Danach sollen eventuell notwendige Reduktionen des jährlichen Unterstützungsbetrages eine bestimmte Grenze nicht übersteigen.

Die Garantiepreise für jedes einzelne Gut sollen auf mindestens 96 % des Vorjahresstands gehalten werden.[2] Für Vieh und tierische Erzeugnisse dürfen Senkungen der Garantiepreise innerhalb von drei Jahren 9 % nicht übersteigen.[3] Die Zusicherungen gewährleisten, daß der Gesamtwert der Garantien, d.h. Garantiemengen mal Garantiepreise, und die wichtigsten Produktionsbeihilfen mindestens 97,5 % des Vorjahreswertes, allerdings unter Berücksichtigung von Kostenänderungen, beträgt.[4]

1. Die binnenwirtschaftliche Absicherung des Agrarsektors

Die in der 'Annual Price Review' gesetzlich fixierten Preisgarantien werden jährlich durch Ausgleichszahlungen des Schatzamtes erfüllt. Es vergütet dem Farmer den eventuellen Differenzbetrag zwischen dem im freien Wettbewerb heimischer und eingeführter Agrargüter zustandegekommenen Marktpreis und dem Garantiepreis.

Im allgemeinen gestattet man liberaler Tradition entsprechend als Konkurrenz- und damit Leistungsanreiz nahezu ungehindert den Import von Weltmarktgütern, welche die Erzeuger- und Verbraucherpreise niedrig halten.

---

1 Vgl. Britain's Agriculture Today, examined by the Midland Bank, London, May 1965, S. 2

2 Vgl. Agriculture Act 1957, 5 & 6 ELIZ. 2, CH 57, H.M.S.O. London, Teil I, § 2, Abs.1, S. 3

3 Vgl. Ebenda, § 2, Abs.2, S. 3

4 Vgl. ebenda, § 2, Abs. 3, 1a, S. 4

Obwohl die gesamte Agrarpolitik darauf abzielt, die Binnen-Marktpreise möglichst auf den kostengünstigeren Weltmarktpreis zu reduzieren, bezieht sich der Garantiepreis - damit die Zahlungen des Schatzamtes nicht ins Uferlose gehen - meistenteils auf die 'im nationalen Interesse als wünschenswert' erachtete Garantiemenge, die Standardmenge.[2] Sofern diese überschritten wird, verkleinert sich der Erlös des Farmers immer mehr.[3]

Je nach Garantiegut hat man mehrere Varianten für die Bemessung dieser Ausgleichszahlungen entwickelt. Während für Fleisch und Getreide den Farmern unmittelbar Ausgleichszahlungen gewährt werden, hat der Staat für die übrigen 'Review-Güter' Marktverbände eingeschaltet, die sich mit der Vermarktung und der Vergütung von Ausgleichszahlungen befassen.

Für Fleisch existieren eine Reihe von Verkaufsorganisationen auf genossenschaftlicher Basis, wie z.B. die Fatstock Marketing Corporation[4], eine Handelsgesellschaft mit einem nur kleinen Marktanteil. Überwiegend beanspruchen die Produzenten selbst Regierungshilfe. Nach dem Fatstock Guarantee Scheme[5] sind Garantiezahlungen für Rinder, Schafe und Schweine von gewissem Standard beim Verkauf an Viehmärkte und Schlachthöfe vorgesehen.

Für Rinder und Schafe wird der Garantiepreis in wöchentlich ermittelten Standardpreisen ausgedrückt und den entsprechenden durchschnittlichen Marktpreisen gegenübergestellt. Ein etwaiger Fehlbetrag, der eine bestimmte Bandbreite einhält, wird als Aus-

---

1 Vgl. Agriculture Act 1947, a.a.O., § 3, S. 2

2 Vgl. Agriculture and Horticulture Act 1964, Ch.28, H.M.S.O. London 1964, § 1; das Standardmengenkonzept bezieht sich grundsätzlich auf alle in Großbritannien erzeugten Agrarprodukte, wird jedoch überwiegend bei Weizen, Gerste und Schweinefleisch angewandt.

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 533,19

4 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 537,40

5 Vgl. At the Farmer's Service 1967/68, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Middlesex 1967, S. 65

gleichszahlung vergütet.[1] Dadurch veranlaßt man die Farmer zur Zurückhaltung bei niedrigen Preisen, während sie bei hohen Preisen eher ihr Vieh auf den Markt bringen.[2] Die Farmer von Kälbern erhalten überdies Subventionen pro Stück.[3]

Auch bei Schweinen kann eine Ausgleichszahlung über den Garantiepreis, der sich nach einer Standardfuttermittelmenge richtet, beantragt werden. Zur Vermeidung der nachteiligen Wirkungen des Schweinezyklus wurde 1961 ein neues flexibles Garantiesystem eingeführt. Hierbei kommt die Ausgleichszahlung folgendermaßen zustande; sie ist der Differenzbetrag zwischen dem Garantiepreis, bereinigt um saisonale Schwankungen, und dem über eine Periode von vier Wochen kalkulierten durchschnittlichen Marktpreis. Man hat ihn auf diese Weise stabilisiert, um die durchschnittlichen Produzentenerlöse in der Woche innerhalb einer Bandbreite des festgesetzten Garantiepreises zu halten.[4]

Die Ausgleichszahlungen an die registrierten Getreideproduzenten richten sich grundsätzlich nach der Differenz zwischen den durchschnittlichen Marktpreisen und den vorgeschriebenen Garantiepreisen. Seit 1964 beziehen sich die Zahlungen für Weizen und Gerste auf Standardmengen und Richtpreise, die wiederum von den Mindestpreisen der Einfuhren abhängen.[5]

Liegt der durchschnittliche Marktpreis unter dem Richtpreis, wird die Ausgleichszahlung auf der Basis des Differenzbetrages zwischen dem Garantiepreis und dem Richtpreis berechnet. Ist die heimische Produktion kleiner als die Standardmenge und liegt der durchschnittliche Marktpreis über dem Richtpreis (indicator price), steigt die Ausgleichszahlung

---

1 Vgl. ebenda S. 66

2 Agriculture and the Nation; Foreword by The RT Honourable Chr. Soames, CBE, MP (Minister of Agriculture, Fisheries and Food; published by the Conservative and Unionist Central Office, London 1964, S. 32

3 Vgl. Agriculture (Calf Subsidies) Act 1952, CH 62, H.M.S.O. London; vgl. ebenso Agriculture Act 1967, CH 22, H.M.S.O. London, Teil I, § 10 ff.

4 Vgl. National Provincial Bank Ltd, District Bank Ltd, Government Financial Assistance to Farmers, May 1967, London, S. 2; ebenso OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 539,45./46.

5 Vgl. Agriculture in Britain, Central Office of Information Reference Pamphlet 43, London 1967, H.M.S.O. S. 22; ebenso OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S.536,32. Der Mindesteinfuhrpreis ist ein Preis ab Hafen, der Richtpreis (target indicator price) ein Preis ab Farm.

und die Produzenten erhalten ein Viertel der Differenz zwischen Markt- und Richtpreis zusätzlich zur Differenz zwischen dem Marktpreis und dem Garantiepreis.[1]

Für Gerste und Hafer wiederum erfolgt die Ausgleichszahlung an die Produzenten pro Zentner Korn je nach Anbaufläche.[2]

Bei Weizen und Roggen richtet man die Zahlungen nach der Menge vermahlenen Korns aus, das vom Produzenten an bestimmte Kaufleute verkauft wird, die darüber Buch führen müssen. Für Roggen besteht, sofern der Durchschnittspreis aller Verkäufe unter dem Garantiepreis liegt, eine Vergütung dieses Differenzbetrages pro Zentner an den Produzenten. Bei Weizen ist - der besseren Vermarktung wegen - ein Jahr in eine Reihe von Rechnungsperioden mit steigenden Saisonstandardpreisen eingeteilt.[3]

Größere Schritte zur Herauslösung der Landwirtschaft aus der freien Marktwirtschaft hat der Gesetzgeber durch die Bestimmungen über den Absatz in der Landwirtschaft von 1932 und 1958 unternommen.

Dieser zweite Stützpfeiler für den Agrarsektor besteht in Marktverbänden[4] mit gesetzlicher Ermächtigung zur Regelung der Vermarktung bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse, in denen sich die Produzenten zusammengeschlossen haben. Es sind sozusagen Selbsthilfeorganisationen mit Zwangscharakter, zumal auch noch Vertreter der landwirtschaftlichen Behörden und der Konsumenten Einfluß geltend machen können. Ihre Statuten unterliegen der Zustimmung des Parlaments.[5]

---

1 Vgl. At the Farmer's Service, a.a.O., S. 61

2 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 535,29

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 535,28

4 'Marketing Boards'

5 Vgl. Agricultural Marketing Act, 1958, 6 & 7 ELIZ. 2 CH 47, Teil I, § 3 ff., S. 4 ff.

Die Marktverbände lassen sich in zwei Arten einteilen. Die Organisationen für Milch, Wolle,(Hühner-) Eier und Hopfen fungieren als Verkaufsvertretungen oder üben einen vergleichbaren Einfluß dadurch aus, daß sie alle Verträge zwischen den Produzenten und den Ersterwerbern kontrollieren. Der Potato Marketing Board hingegen wahrt nur eine allgemeine Aufsicht über die Absatzbedingungen und stellt es den Produzenten ansonsten frei, mit den Käufern einzeln zu verhandeln.[1]

Obwohl der überwiegende Teil der abgesetzten Erzeugnisse den Verbraucher auf diesem Wege erreicht, haben sich auch die traditionellen Absatzkanäle der Landwirtschaft erhalten.

Die Milchabsatzverbände besitzen ein Monopol zum Ankauf von Milch innerhalb eines Gebietes. Je nachdem, ob es sich um Trinkmilch oder Werkmilch handelt, untersteht sie unterschiedlicher gesetzlicher Regelung. Ein großer Teil der haltbaren Produkte auf Milchbasis wird überdies eingeführt, so etwa Butter aus Dänemark und den Commonwealth-Ländern. Den Trinkmilchpreis setzt die Regierung fest, die auch die höchstzulässigen Einzelhandelsverkaufspreise und Vertriebsmargen bestimmt.[2] Die Preise für Werkmilch werden zwischen der Milchabsatzstelle und den Interessenten ausgehandelt. Die Regierung erstattet alle Fehlbeträge zwischen den Nettoeinnahmen des gesamten Absatzes jedes Marktverbandes und dem Anrechtsbetrag gemäß den Garantievereinbarungen.[3]

Der für jede Absatzregion getrennt ermittelte Garantiepreis bezieht sich auf eine Standardmenge der Basisjahre 1953/54, die aber inzwischen den veränderten Verhältnissen angepaßt worden ist.[4]

---

1 Vgl. Agriculture and the Nation, a.a.O., S. 30; vgl. ebenso: Agriculture in Britain, a.a.O., S. 33

2 Vgl. Agricultural Marketing Act, 1958, a.a.O., Teil II, § 34 ff, S. 36

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 536, 35.

4 Vgl. ebenda, S. 537.36

Innerhalb der Region wiederum teilt sich der durchschnittliche Garantiepreis auf in einen höheren Preis für einen 'Primäranteil' und einen niedrigeren Preis für den Rest der Milch. Verkäufe über diese Standardmenge hinaus gestatten nur die Realisierung des niedrigeren Preises.

Der Produzent erhält somit durch den Milk Marketing Board einen Pool-Preis, der die Verkäufe an Trink- und Werkmilch unter Abzug von Kosten für Transport und Verwaltungsgebühren widerspiegelt.[1]

Die britische Absatzstelle für Wolle verfügt über das Monopol für den Ankauf von Wolle. In der Annual Price Review wird diesem Marktverband ein durchschnittlicher Mindestpreis für Wolle garantiert. Er kauft Wolle noch zusätzlich auf dem Weltmarkt. Liegt der Durchschnittspreis beim Kauf unter dem Garantiepreis, so erfolgt die Vergütung einer Ausgleichszahlung an den Wool Marketing Board. Übersteigt der Marktpreis den Garantiepreis, muß die Absatzstelle den Überschuß in einen Stabilisationsfonds abführen, der künftige Ausgleichszahlungen ermöglicht.[2]

Das British Egg Marketing Board ist seit 1957 damit beschäftigt, die Erzeugergarantie gegenüber den Produzenten von (Hühner-)Eiern zu gewährleisten. Es ist der einzige Käufer auf Großhandelsebene, der den registrierten Produzenten mit mehr als 50 ausgewachsenen Stück Geflügel ihre Produktion an Eiern abkauft, es sei denn, die Farmer seien zum Absatz über herkömmliche Vertriebskanäle lizensiert.[3]

Als Vertretungsorganisationen wirken Verpackungsfirmen, die außer der Sortierung und Verpackung der Ware die Produzenten nach Maßgabe der von der Eierabsatzstelle bestimmten Preise bezahlen. Die Absatzstelle sorgt nun für den Verkauf der Eier an private Großhändler.[4]

---

1 Vgl. Agriculture and the Nation, a.a.O., S. 35

2 Vgl. British Wool Marketing Scheme of 1950, H.M.S.O.
Vgl. auch OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 540,50

3 Vgl. British Egg Marketing Scheme, 1956, H.M.S.O.

4 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 540,51

Während bis 1963 der Garantiepreis und ein von der Absatzstelle geschätzter jährlicher Durchschnittsverkaufspreis als Anhaltspunkte für die Ausgleichszahlung galten, wird heutzutage wegen der 'Eierschwemme' zusätzlich eine Standardmenge miteinbezogen. Sie gibt, soweit kein Überangebot am Markt vorliegt, den Indikatorpreis an, den die Absatzstelle erwarten kann. Die Ausgleichszahlung bestimmt sich somit nach der Differenz zwischen Garantiepreis und Indikatorpreis oder, soweit höher, nach dem durchschnittlichen Verkaufspreis. Liegt dieser Durchschnittspreis unter dem Indikatorpreis, so erhält die Absatzstelle noch 40 % dieses Differenzbetrages. Übersteigt der Durchschnittsverkaufspreis den Indikatorpreis, fließt der Mehrbetrag zu einem Drittel an den Marktverband und zu zwei Dritteln an das Schatzamt.[1]

Zur besseren Anpassung des Angebots an die Nachfrage vergütet die Eierabsatzstelle Prämien, falls die Ablieferungen der Produzenten einen bestimmten Pegel nicht übersteigen. Die Garantiepreise unterliegen entsprechenden Veränderungen der Preise für Hühnerfutter.[2]

Der Marktverband für Hopfen ist nicht an einen offiziellen Garantiepreis gebunden, sondern die Produzenten regulieren das Angebot durch Vergabe von Kontingenten, die sich an den Verkäufen der letzten Jahre orientieren.[3]

Die zweite Art der halbstaatlichen Vertriebsorganisationen begnügt sich mit einer Aufsichtsfunktion über den Absatz von Kartoffeln.

Die Kartoffel-Absatzstelle[4] ist eine Art Marktaufsichtsbehörde, die die Angebotsmengen durch Überwachung der jährlichen Flächenkontingente der registrierten Produzenten um-

---

1 Vgl. Government Financial Assistance to Farmers, a.a.O., S. 4

2 Vgl. Agriculture in Britain, a.a.O., S. 22

3 Vgl. Hops Marketing Scheme, 1932, as amended, H.M.S.O., § 1 ff.

4 Vgl. im folgenden Potato Marketing Scheme, 1955, as amended to 1st May, 1962; vgl. auch Agricultural Marketing Act, 1958, a.a.O., Teil I, § 6, S. 8 ff.

reißt sowie bestimmte Qualitätsanforderungen stellt. Sie ist auch zu Stützungskäufen am Markt berechtigt. Zur Stabilisierung bei Überangeboten arbeitet ein Marktstützungsfonds, der das Schatzamt entlastet, wenn der Marktpreis unter den Garantiepreis zu fallen droht. Bei ausgeglichenen Marktverhältnissen jedoch gilt der amtliche Garantiepreis als Maßstab. Liegt der von den Produzenten erhaltene Durchschnittspreis darunter, so werden 7/8 des Differenzbetrages an die Absatzstelle gezahlt, während 1/8 aufgrund der dort herrschenden andersartigen Regelung nach Nordirland fließen. Alle vor dem 1.August des Erntejahres abgelieferten Kartoffeln sind als neue Kartoffeln von der Garantie ausgeschlossen. Das Potato Marketing Board vergibt unter Hinzuziehung der Handelsorganisationen auch Lizenzen an Großhändler.

Die British Sugar Corporation kauft Zuckerrüben unter Berücksichtigung ihres Zuckergehaltes zum Garantiepreis an. Im Annual Review wird auch die Anbaufläche festgelegt, in deren Rahmen sich diese Gesellschaft bei der Verteilung der Anbaufläche der einzelnen Farmer zu bewegen hat. Sie ist eine der Regierungskontrolle unterstehende Gesellschaft, die wiederum Anweisungen an die Zuckerfabriken gibt.[1] Die Sugar Corporation verkauft den einheimischen Zucker in Konkurrenz mit importiertem Rohzucker zu Marktpreisen und erhält Ausgleichszahlungen zur Deckung allfälliger Verluste. Diese werden der Gesellschaft durch das Sugar Board vergütet, das sowohl einheimischen als auch importierten Zucker mit einem Aufschlag belegt.[2]

Die Stabilität der britischen Landwirtschaft wird außerdem noch durch finanzielle Hilfen gewahrt, die in Steuererleichterungen und Kredithilfe bestehen. Während Einkommen und Gewinne einer Besteuerung wie in der übrigen Wirtschaft unterliegen, ist die Erbschaftssteuer für Boden und Gebäude herabgesetzt. Neben ermäßigten Gemeindesteuern führt der Annual Review noch weitere kleine Vergünstigungen auf.[3]

---

1 Vgl. Sugar Act, 1956, 4 & 5 ELIZ. 2. CH 48, H.M.S.O. London, § 17, S. 19 ff.

2 Vgl. ebenda §§ 1 bis 16, S. 1 ff.

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 544,67

Die Kreditbedürfnisse der Landwirtschaft werden durch die Tätigkeit der Geschäftsbanken, der durch die Farmerverbände gegründeten Agricultural Credit Corporation sowie durch Staatshilfe befriedigt. Dazu lassen sich noch die üblichen Handelskredite anführen.

Die Großbanken bemühen sich um ihre ländlichen Kunden mit Gewährung besonderer Vergünstigungen.[1]

Die Agricultural Credit Corporation[2] garantiert zusätzlich den Banken die Rückzahlung von Agrarkrediten. Für ihre Tätigkeit berechnet sie eine kleine Provision und verlangt vom Kreditnehmer die Durchführung eines vorher zu billigenden Programms zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Betriebs. Staatlicherseits wird diese Hilfe ausgebaut. Auch für die Vergabe von Hypothekarkrediten existiert eine Körperschaft, die direkt mit dem Schatzamt zusammenarbeitet.[3]

Auf ordnungspolitischem Gebiet ist hervorzuheben, daß die 1947 eingeführte Möglichkeit zur Enteignung von Grundbesitzern wegen schlechter Betriebsführung 1958 aufgehoben wurde.[4] Jedoch ist man dabei geblieben, die Bodenmobilität vor allem auch durch Gestaltung der Pachtvorschriften zu gewährleisten, hat doch ein sehr großer Teil der englischen Farmer Land hinzugepachtet.[5]

2. Die außenwirtschaftliche Absicherung des Agrarsektors

Die Wahrung der Stabilität gegenüber Einflüssen der Außenwirtschaft wurde seit der Weltwirtschaftskrise als dringlich empfunden. Als älteste Maßnahme ist hier der Zoll-

---

1 Vgl. Agriculture and Horticulture Act 1964, CH 28, H.M.S.O. London, Teil II, § 9, S. 8; vgl. ebenso Britain's Agriculture today, a.a.O., S. 14 ff.

2 Vgl. British Agriculture Looks Ahead, Issued by the N.F.U., London Sept.1964,S.75

3 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., §§ 63-64, S. 74-77

4 Vgl. Agriculture Act 1947, a.a.O., §§ 16-19, S. 15-22
Vgl. ebenso Agriculture Act 1958, reprinted 1966, CH 71, H.M.S.O. London § 1 ff.

5 Vgl. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, CH. 11, §§ 19, 22, S. 13 ff.

schutz zu nennen. Im allgemeinen sind Einfuhren frei von Abgaben oder unterliegen niedrigen Zollsätzen.[1] Eine Ausnahme bilden Tabak, alkoholische Getränke sowie Obst und Gemüse während der heimischen Saison. Vor allem Gartenbauprodukte unterliegen je nach Saison unterschiedlichen Einfuhrabgaben. Gegenüber Dumping-Praktiken von Seiten des Auslandes besteht eine Anti-Dumping-Gesetzgebung.[2]

Handelsabkommen zur Regulierung des Angebots von Butter, Milchprodukten, Schinken und Getreide bestehen mit den wichtigsten Liefererstaaten. Die größte Bedeutung haben die Abkommen mit Australien, Neuseeland und Kanada, mit denen Vereinbarungen - die 'Commonwealth-Präferenzen' - bestehen, die für die Haupteinfuhrprodukte das Standardmengenkonzept beachten. Für Zucker und Speck gelten z.B. Einfuhrmindestpreise.

Großbritanniens Ausfuhren von Agrargütern sind recht klein, zumal die Regierung keine direkten Ausfuhrprämien zahlt. Gütern wie Braugerste, Fleisch und Wolle ermöglichen heimische Preisstützungsmaßnahmen den Export.[3]

Abgesehen von den Freihandelsvereinbarungen im Rahmen der EFTA[4] verbindet Großbritannien noch ein Freihandelsabkommen mit Irland für Güter mit irischem Ursprungszeugnis. Güter, die auf Grund der unterschiedlichen Agrarstützung in beiden Ländern zu verschieden hohen Preisen gehandelt werden, sind jedoch davon ausgenommen.[5]

---

1 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 544, 68

2 Vgl. Agriculture and the Nation, a.a.O., S. 44

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 546/7,79

4 Vgl. ebenda, S. 658,14.: Anglo-Danish Agreement

5 Vgl. Free Trade Area Agreement, 1966; vgl. ebenso OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 547,81

IV. Die Förderung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft

Seit dem 2. Weltkrieg war man sich im klaren darüber, daß einer derartig in die Weltwirtschaft integrierten Landwirtschaft, wie es die britische ist, die Erkenntnisse der Wissenschaft und des technischen Fortschritts in stärkerem Maße als bisher nutzbar gemacht werden mußten, um die bisherigen Strukturschwächen in einem 'großen Sprung vorwärts' zu vermindern. Die Insellage hatte es den Engländern noch deutlicher als früher in Erinnerung gebracht, daß gerade bei der weltweiten Verflechtung die Landwirtschaft in Krisenzeiten ein Rückhalt bilden sollte. Später verschob sich die Situation derart, daß eine leistungsfähige Landwirtschaft die Verbesserung der Zahlungsbilanz bewirkte.

1. Anwendung der Erkenntnisse des technischen Fortschritts

Zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit tragen besonders drei Organisationen bei, die meist unmittelbar den Farmern kostenlos mit Rat und Tat zur Seite stehen.

Außer der Forschung an den Universitäten und Landwirtschaftshochschulen, die vom Agricultural Research Council [1] koordiniert wird, besteht der National Agricultural Advisory Service[2], der Vorschläge zur Verbesserung der Betriebsführung macht, und den Agricultural Land Service [3] für die Verbesserung der Betriebsstruktur und des Bodens. Zusätzlich stehen noch die Wissenschafter des Provincial Agricultural Economics Service[4] zur Verfügung, deren Aufgabe jedoch vor allem darin besteht, die erforderlichen Unterlagen für den jährlichen Betriebsführungs-Bericht bereitzustellen. Mittlerweile sind sogar Prämien für die Führung betriebswirtschaftlich relevanter Aufzeichnungen üblich.[5]

---

1 Vgl. Agricultural Research Act, 1956, CH 28, H.M.S.O., London

2 Vgl. Agriculture in Britain, a.a.O., S. 36; vgl. ebenso OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 548

3 Ebenda

4 Vgl. At the Farmer's Service 1967/68, a.a.O., S. 13/14

5 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., Teil V, § 65, S. 77

2. Verbesserung der Betriebs- und Agrarstruktur

Schon frühzeitig ergänzte die britische Regierung die bisher geschilderten Maßnahmen der Preis- und Marktpolitik und der Förderung des allgemeinen Leistungsniveaus durch eine gezielte Strukturpolitik. Auf lange Sicht ist man bemüht, so die Abhängigkeit vom Schatzamt zu vermindern.

Neben den unmittelbar produktivitätserhöhenden Beihilfen[1] lassen sich drei langfristige Schwerpunkte erkennen, durch die die Leistungsfähigkeit der Betriebe verbessert wurde. Nachdem man in den vierziger Jahren mit der Unterstützung der Berggebiete begonnen hatte - um die letzten Produktionsreserven zu erschließen -, weitete man die Hilfe bald auf alle als förderungswürdig angesehenen Farmen aus, wobei den Kleinbetrieben eine Sonderstellung zukam.

Das Zehnjahresprogramm zur Förderung der Farmbetriebe[2] sah Regierungszuschüsse zu den Kosten von Neuanschaffungen an Betriebsmitteln und zu Rationalisierungsmaßnahmen vor. Bei der Durchführung achtete man darauf, daß der betreffende Betrieb zukünftig in der Lage war, ein dem Lebensunterhalt einer landwirtschaftlichen Arbeitskraft entsprechendes Einkommen zu gewährleisten. Inzwischen hat dieses Programm eine Ausweitung erfahren.[3]

Das Problem der besonders durch Standortbedingungen benachteiligten Farmer in den Berggebieten, die über ein Drittel der britischen Anbaufläche umfassen[4], stellte sich

---

1 Vgl. die Produktionsbeihilfen für Kunstdünger: Agriculture (Fertilisers) Act 1952, CH 15, H.M.S.O. London, für Silofutter, Agriculture (Silo Subsidies) Act, 1956, CH 5, H.M.S. London, Schädlingsbekämpfung, Pests Act 1954, CH 68, H.M.S.O. London, Graslanderneuerung, Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act, 1963, a.a.O., § 11, S. 8

2 Vgl. Agriculture Act, 1957, a.a.O., Teil II, §§ 12-22, S. 11 ff.

3 Vgl. Agriculture Act, 1967, a.a.O., Teil II, §§ 26-40, S. 27-48

4 Vgl. British Agriculture Looks Ahead, a.a.O., S. 19, 12.
Vgl. ebenso Hill Farming Act, 1946, 9 & 10 GEO, 6 CH.73, H.M.S.O. London, §§ 1-12, S. 1 ff

nach dem 2. Weltkrieg, als die Versorgung um jeden Preis ihre Priorität allmählich verlor.

Die jüngsten Förderungsbeihilfen wollen die nachteiligen Verhältnisse beseitigen, die vielfach eine rationelle Bewirtschaftung von Betrieben in Berggebieten erschweren. Als wichtigster struktureller Nachteil der Farmer in solchen Gebieten sei stellvertretend für andere Strukturschwächen die einseitige Abhängigkeit von der extensiven Weidewirtschaft mit Viehzucht genannt. Maßnahmen zur Hebung der Wirtschaftlichkeit von Betrieben in Berggebieten werden dann zur Hälfte vom Staat getragen, wenn eine Rentabilitätsschätzung erwarten läßt, daß der Bewirtschafter ein Paritätseinkommen erreichen kann.[1] Förderungswürdige Arbeiten können darin bestehen, daß Betriebsgebäude errichtet oder ähnliche Maßnahmen durchgeführt werden wie Reparaturen, Modernisierung von Wirtschaftsgebäuden, Errichtung von Wasser- und Elektrizitätsanschlüssen, Straßen- und Brückenbauarbeiten, sowie Entwässerungsmaßnahmen oder Erschließung neuer landwirtschaftlicher Nutzfläche. Bei förderungswürdigen Betrieben muß das Farmereinkommen zum Großteil durch Viehhaltung zustandekommen.[2]

Diese Einkommensquelle wird durch Subventionen für Kühe und Schafe in Berggebieten angereichert; solche Beiträge gibt es je nach Viehart zu bestimmten, jährlich festgelegten Einheitssätzen. Die Zahlungen sind, da die Anzahl Vieh sich nur auf eine bestimmte Weidefläche beziehen darf, um in den Genuß dieser Beihilfen zu kommen, nur in beschränktem Umfang erhältlich.[3]

---

1 Vgl. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, a.a.O., § 1, S. 1; vgl. auch Agriculture Act 1967, a.a.O., Teil III, §§ 41, 42, S. 48 ff.

2 Vgl. die Maßnahmen, Hill Farming Act 1946, CH. 73, H.M.S.O. London, Hill Farming Act 1954, CH 23, H.M.S.O. London, Hill Farming Act 1956, H.M.S.O. London, Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, a.a.O., § 4, S. 2, Agriculture Act 1967, a.a.O., §§ 41, 42, S. 48 ff.

3 Vgl. Hill Farming Act, 1946, a.a.O., §§ 13-17, S. 12 ff. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, a.a.O., § 2, S. 1; Agriculture Act 1967, § 43, S. 50

Ergänzend dient das Winter Keep Scheme als Anreiz zum Anbau von Futtermitteln, die im Winter zur Viehfütterung verbraucht werden können.[1]

Auch Regionalplanungsmaßnahmen sollen die strukturellen Schwächen einiger Landesteile mindern. Das Rural Development Board wirkt in den höhergelegenen Gebieten dabei mit, daß außer den Belangen der Land- und Forstwirtschaft auch den Bedürfnissen der Städter nach Erholung, sowie dem Tourismus geholfen wird. In dieser Organisation sind neben den Vertretern der Behörden vor allem Privatleute tätig, die u.a. sogar über die Zusammenlegung von Farmbetrieben bestimmen können.[2]

Die wirtschaftlichen Nachteile einer unzureichenden Betriebsgröße baut man besonders durch folgende Maßnahmen ab.

Nach dem revidierten Small Farmer Scheme von 1965 [3] werden Beihilfen an Farmer gewährt, die einen durch Behörden gebilligten Drei-Jahres-Plan zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Rentabilität ihres Betriebes durchführen. Ein Anspruch darauf besteht, soweit der Betrieb zwischen 8 und 50 ha Fläche hat und einen Arbeitskräftebedarf aufweist, der zwischen 250 und 600 Tagen pro Arbeitskraft im Jahr [4] liegt. Als Basis für rationale Entscheide wird dem Farmer die Führung von Aufzeichnungen zur Pflicht gemacht.[5]

---

1 Vgl. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, a.a.O., § 10, S. 7; Agriculture Act 1967, a.a.O., § 44, S. 50

2 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., §§ 45-56, S. 50 ff.

3 Vgl. zunächst Agriculture (Small Farmers) Act, 1959, 7 & 8 ELIZ. 2, CH 12; OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 550,97

4 Englisch: standard man days; statistisch definierte Standardgröße zum Vergleich der Arbeitsintensität einer Farm, Bewirtschaftung von 1 bis 2 Arbeitskräften

5 Vgl. OECD, Niedrige Einkommen in der Landwirtschaft, Probleme und agrarpolitische Maßnahmen, Dt. Übersetzung, Bonn 1965, S. 518 ff.

Parallel dazu ist die Regierung bestrebt, die Struktur der Landwirtschaft durch Zusammenlegungsaktionen kleiner Betriebe und Investitionsbeihilfen zu stärken. Sie trägt die Hälfte der Zusammenlegungskosten, kauft Land auf, um es unter günstigen Verhältnissen wieder zu Arrondierungszwecken anzubieten und zahlt sogar den auf ihr landwirtschaftliches Einkommen angewiesenen Kleinbauern je nach Alter und aufzugebender Fläche entweder einen Pauschalbetrag oder eine kleine Rente.[1]

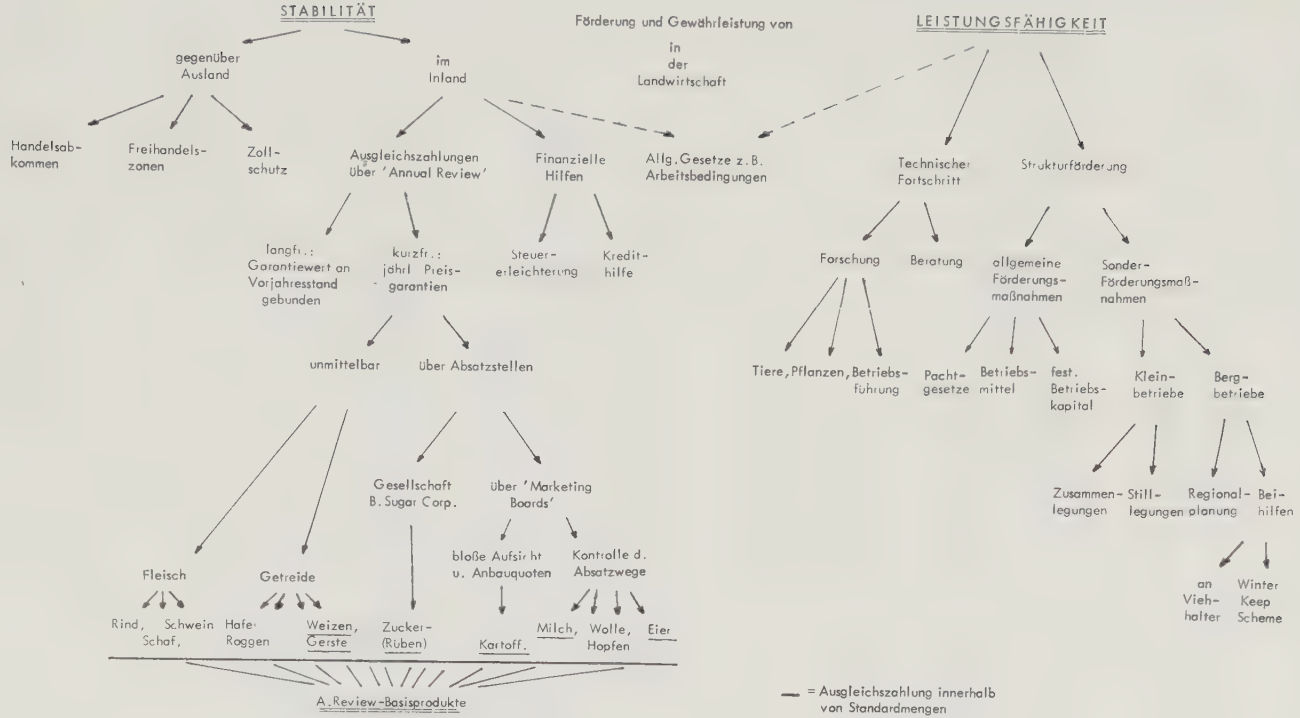
Zusätzlich regt man freiwillige Zusammenschlüsse von Produzenten, besonders von Kleinbauern an. Bauten und Maschinenerwerb werden durch Beihilfen erleichtert. Sowohl Produktions- wie Absatzgenossenschaften können finanzielle Hilfe durch den Central Council for Agricultural and Horticultural Co-operation beanspruchen, wobei jede Art der Tätigkeit Unterstützung finden kann.[2]

---

[1] Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., Teil I, §§ 26-40, S. 27 ff.

[2] Vgl. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, a.a.O., § 6, S. 4; Agriculture Act 1967, a.a.O., Teil IV, §§ 58-62, S. 68

Schematische Übersicht zur britischen Agrarpolitik



Drittes Kapitel:

Die Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

1. Der Vertrag von Rom und die Landwirtschaft

Der im Rahmen europäischer Einigungsbestrebungen geschlossene Vertrag von Rom aus dem Jahre 1957, der sich die Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft[1] zum Ziel gesetzt hat, hat in einzigartiger Weise die Bedeutung des Agrarsektors für die Gesamtwirtschaft unterstrichen. Die Landwirtschaft bildete das Hauptproblem zunächst unter wirtschaftspolitischen, weiterhin auch unter politischen Gesichtspunkten.

Die Benelux-Staaten, Frankreich, Italien und die Bundesrepublik Deutschland sind übereingekommen, auch ihre Probleme hinsichtlich der Landwirtschaft gemeinsam zu lösen und ihre Entscheidungsgewalt auf agrarpolitischem Gebiet allmählich einer supranationalen Behörde zu unterstellen.

In einer vorbereitenden Phase wurden die einzelstaatlichen Marktvorschriften einander angepaßt, so daß die gemeinsame Agrarpolitik auf diesem Fundament ihre gemeinsamen Marktorganisationen und Vorkehrungen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen erlassen kann. Die EWG-Agrarpolitik im engeren Sinne umfaßt daher so wie sie in dieser Darlegung umrissen wird, nicht mehr die Übergangszeit, sondern das Bild der Agrar-

---

[1] Vgl. Der Gemeinsame Markt, Vertrag zur Gründung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, mit Anhängen und amtlichen Erläuterungen, mit einer Einführung von H.Rieber, Baden-Baden, Frankfurt/M., 1957; im folgenden 'EWG-Vertrag' genannt. Obwohl die 'Europäische Wirtschaftsgemeinschaft' in den 'Europäischen Gemeinschaften' durch Fusion aufgegangen ist, soll der Klarheit wegen hier noch von der EWG gesprochen werden.

politik wie es sich ab 1968 zeigt. Die Grundprinzipien heben sich somit besser ab.

Seit ihrer Gründung ist die EWG in besondere Beziehungen mit einer Reihe von Staaten getreten, mit den europäischen Staaten Griechenland und der Türkei, mit afrikanischen Staaten sowie überseeischen Ländern und Gebieten der ehemaligen Kolonialgebiete besonders Frankreichs und der Niederlande.[1]

Griechenland und die Türkei wurden assoziierte Länder der Gemeinschaft unter Vereinbarungen, die nach einer Übergangszeit die Vollmitgliedschaft gestatten. In der Zwischenzeit sind beide Länder mit der EWG in einer Zollunion verbunden, die eine schrittweise Integrierung ihrer Landwirtschaft in den Agrarmarkt nach sich ziehen soll. Hinsichtlich der wichtigeren landwirtschaftlichen Ausfuhrposten beider Länder wurden Zugeständnisse der EWG erlassen, die den Außenhandel erleichterten, sei es durch die Minderung mengenmäßiger Beschränkungen oder durch Zollreduktionen.

Das Verhältnis der EWG zur AASM und ÜLG ist erst 1969 wieder im zweiten Abkommen von Jaunde festgelegt worden.[2] Beim Warenverkehr gelten als Grundsätze: "Erstens, Nichtdiskriminierung der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in ihren Beziehungen zu den AASM und zweitens Bildung von Freihandelszonen zwischen der Gemeinschaft und den assoziierten Staaten, was praktisch auf beiden Seiten zu Zollfreiheit und Aufhebung der mengenmäßigen Beschränkungen, wenn auch mit einigen Ausnahmen führt."[3] Zwar hat die EWG auch nichtassoziierten Entwicklungsländern gegenüber für einige wichtige tropische Agrarprodukte Zollaussetzungen des Generalzolltarifs vorgesehen, für alle anderen konkurrierenden Agrarerzeugnisse aus den AASM hingegen ist die Gemeinschaft verpflichtet, den AASM eine günstigere Regelung als den Drittländern einzuräumen.

---

1 Vgl. im folgenden Die Abkürzungen: für Assoziierung der afrikanischen Staaten und Madagaskars (AASM) und der überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG)

2 Vgl. EG Kommission, Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1969, Brüssel-Luxemburg, Februar 1970, 375 ff.

3 Ebenda, S. 376

Nach den Vorschlägen der Konferenz von Stresa im Juli 1958 und nach Berücksichtigung von Konzeptionen der EWG-Staaten, der Interessenvertreter und des Europäischen Parlaments billigte der Ministerrat die Grundsätze der gemeinsamen Agrarpolitik[1], die eine wirtschaftspolitische Eskalation bis hin zur Verwirklichung des gemeinsamen Agrarmarktes bezwecken.

Das Hauptgewicht der agrarpolitischen Maßnahmen lag bisher auf ordnungspolitischem Gebiet; das Prokrustes-Bett Landwirtschaft wurde über eine allmähliche Angleichung der Wettbewerbsbedingungen und über die Anwendung von Marktorganisationen mit preis- und marktpolitischen Mitteln in das Gebäude der Wettbewerbswirtschaft eingefügt. Mit Maßnahmen strukturpolitischer Art und ablaufpolitisch orientierten Mitteln der Finanz- und Sozialpolitik wurden diese ordnungspolitischen Maßnahmen so eng verwoben, wie in keiner anderen agrarpolitischen Konzeption.

Die Rückwirkungen aus den Paritätsänderungen der französischen und deutschen Währungen im Jahre 1969 unterstreichen die Verletzlichkeit der EWG-Vereinbarungen auf dem Agrarsektor, der schneller zu einem gemeinsamen Markt gefügt wurde als andere Sektoren, wie z.B. der Sektor der Geld- und Währungspolitik.

Da bisher nur die Agrarpreise in einer Rechnungs- und Währungseinheit, dem 'grünen Dollar', einheitlich festgesetzt werden, hat die Änderung im Wechselkurs eines EWG-Mitgliedstaates jeweils den Mechanismus der EWG-Agrarpolitik in Frage gestellt. Nur durch Annullierung von weiten Teilen der den gemeinsamen Markt begründenden Bestimmungen auf Zeit konnte man das Überleben der EWG-Agrarpolitik ermöglichen.

---

1 EWG-Kommission: Vorschläge zur Gestaltung und Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik gemäß Art.43 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel 30.6.1960

In Frankreich wurde der französische Agrarmarkt durch Aussetzung der Rechnungseinheit vom übrigen gemeinsamen Agrarmarkt isoliert; man erreichte jedoch die Aufrechterhaltung eines gemeinsamen Preisniveaus durch Begünstigung der Einfuhren und Belastung der Ausfuhren mittels Grenzabgaben.

In der Bundesrepublik Deutschland hätte der erhöhte Wert der Deutschen Mark eine Verminderung der EWG-Stützungspreise bedeutet. Die Folge wäre eine beträchtliche Verminderung der Einkommen der deutschen Bauern gewesen. Nach einer Phase der Unsicherheit, bedingt durch die Freigabe des deutschen Wechselkurses, entschloß man sich in Brüssel, das deutsche Preisniveau für Agrarprodukte während einer Übergangsperiode auf seiner bisherigen Höhe zu belassen; die Einfuhren wurden besteuert, die Ausfuhren von Agrarprodukten subventioniert, so daß wieder Handelshemmnisse den Schutz der inländischen Agrarproduktion besorgten. Ab 1970 wurden die gemeinsamen Preise für Deutschland wieder verbindlich; steuerliche Maßnahmen und direkte Einkommensübertragungen an die Bauern schlossen die drohende Einkommenslücke.

II. Die agrarpolitischen Ziele

Nach dem ausdrücklichen Wortlaut des EWG-Vertrages umfaßt der Gemeinsame Markt auch die Landwirtschaft und den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen.[1]

Obwohl der Landwirtschaft ausdrücklich eine Sonderstellung zugebilligt ist,[2] betont folgende Aufzählung auch das Verbraucherinteresse. Die Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik bestehen in der Steigerung der Produktivität, einer angemessenen Lebenshaltung für die bäuerliche Bevölkerung, der Stabilisierung der Märkte, der Sicherstellung der

---

1 Vgl. Der Gemeinsame Markt, Vertrag ..., a.a.O., Art. 38

2 Vgl. Art. 38 bis 46, EWG-Vertrag S. 42-47

Versorgung sowie der Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen.[1] Dieser Katalog reiht nicht zufällig Ziele nebeneinander auf, sondern muß als interdependentes Zielsystem auszulegen und zu verwirklichen sein.

Als Vorziel wird die Schaffung einer gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte in Art.40, Abs.2 bestimmt. Den Rahmen der zulässigen Maßnahmen ersieht man in der anschließenden Aufzählung der Organisationsformen und der einzelnen agrarpolitischen Mittel.[2]

Aus der Bejahung der Wettbewerbswirtschaft heraus - ein gemeinsamer Markt wird angestrebt - gab es gute Gründe, die Stellung der Landwirtschaft besonders zu betonen, da sie sich in allen Industriestaaten anders als Handel, Gewerbe und Industrie nicht an Marktwirtschaft und Wettbewerb orientiert. Die Agrarpolitik in den hochentwickelten Ländern besteht darin, die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse auf einem anderen Niveau, meist einem höheren, als es dem Marktpreis entspräche, zu stabilisieren. Der Markt wird 'geordnet'.

Die Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik der EWG stützt sich auf eine genaue Formulierung der Zielsetzungen wie sie bisher der Agrarpolitik der Mitgliederstaaten zugrundelagen. Es fällt dabei jedoch auf, daß entsprechend der Integrationsaufgabe strukturelle Zielsetzungen Gewicht bekommen haben. Besonders die Produktivität der Landwirtschaft soll gefördert werden, um "auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten."[3]

---

1 Vgl. Art. 39, Abs. 1, EWG-Vertrag, S. 42

2 Vgl. Art. 40, Abs. 2,3,4, EWG-Vertrag S. 43

3 Vgl. EWG-Vertrag a.a.O., Art. 39 e

Die strukturpolitische Komponente der EWG-Agrarpolitik genießt im Rahmen des Programmes für die mittelfristige Wirtschaftspolitik von 1969 Vorrang vor der - allerdings weitestgehend hergestellten - Organisation der Märkte. "Jetzt gilt es, nicht nur die Preise im Rahmen der geschaffenen Mechanismen angemessen auszurichten, sondern auch umfassende strukturelle Maßnahmen hinsichtlich der Arbeitskräfte als auch der Produktionsstruktur der Landwirtschaft zu ergreifen, welche für die Verwirklichung der Ziele der Agrarpolitik ebenso wichtig sind."[1]

Letztes Ziel, wenn man von dem außerwirtschaftlich motivierten Ziel der Sicherstellung der Versorgung einmal absieht, ist die Wohlstandsförderung der ländlichen Bevölkerung. Die einkommenspolitische Förderung gilt, ohne daß dies ausdrücklich erwähnt wird, nicht unter allen Umständen, sondern beinhaltet die Steigung der Pro-Kopf-Einkommen durch Forcierung der Abwanderung von Erwerbstätigen aus dem Agrarsektor. Eine bestimmte, anzustrebende Einkommenshöhe etwa durch Statuierung eines paritätischen Anspruchs gegenüber einer anderen Schicht von Einkommensempfängern besteht nicht. Die Preise der landwirtschaftlichen Erzeugnisse sollen der Bevölkerung im Agrarsektor jedoch eine angemessene Lebenshaltung gewährleisten. Dieser Anspruch könnte bei extensiver Auslegung den Konsumenten über Gebühr beanspruchen, weshalb es im Zielkatalog des landwirtschaftlichen Grundgesetzes ausdrücklich heißt, daß "für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen"[2] ist.

Obwohl die Preis- und Marktpolitik in der EWG-Agrarpolitik zur Einkommenserhöhung eine große Rolle spielt, liegt das Hauptgewicht nach dem Zielkatalog doch in der Förderung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft auf lange Sicht mittels Produktivitäts-

---

1 EWG-Rat, Zweites Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, in AB Nr.L 129, 30.5.69, Verordnung 69/157/EWG, Kap.IV, 4., ohne Seitenangabe.

2 Ebenda Vertrag ..., a.a.O., Art. 39 b
Vgl. auch die Aufzählung im Abschnitt I.

steigerungen. Diese sollen durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, erreicht werden.[1]

Überwiegend verspricht man sich durch intensive Verbesserung der strukturellen Gegebenheiten Erfolge in der Einhaltung des Einkommenszieles, während die Markt- und Preispolitik indirekt angesprochen wird. Erst aus einer günstigen Produktions- und Betriebsstruktur kann sich die im Sinne einer angemessenen Lebenshaltung anzustrebende Marktstruktur wie von selbst ergeben.

Das Produktivitätsziel steht somit unter dem Gesichtspunkt einer stetigen Umstrukturierung der Produktionsfaktoren, die einerseits innerhalb des Agrarsektors selbst ihrer ertragsreichsten Verwendung zufließen müssen. Andererseits sollen die Produktionsfaktoren bei Schrumpfung des Agrarsektors auch abströmen, soweit die übrige Wirtschaft sie produktiver nutzen kann. Ganz besonders beim Entstehen einer Großraumwirtschaft hat diese Forderung ihre Bedeutung.

Unter der Annahme einer Vorrangigkeit der strukturpolitischen Zielsetzung gegenüber der kurzfristigen Politik der Einkommenserhöhung mit Hilfe der Preis- und Marktpolitik mutet es eigentümlich an, daß die Durchführung der Strukturpolitik überwiegend bei den einzelnen Mitgliedstaaten der EWG verblieben ist, während die im Zielkatalog an zweiter Stelle genannte Stabilisierung der Märkte mittels preispolitischer Vorkehrungen und mehr direkter Einkommenserhöhung an erster Stelle den Brüsseler Agrarbehörden zusteht. Der Formulierung der Ziele entsprechend darf die Marktordnung im Agrarsektor als eine Art Behelf angesehen werden, dem gegenüber eine langfristige Lösung des Einkommensproblems mittels Produktivitätssteigerungen nur ein notwendiges Übel darstellt. Die Her-

---

[1] Vgl. Der Gemeinsame Markt, Vertrag..., a.a.O., Art. 39 a

vorhebung der Markt- und Preispolitik als Mittel der Agrarpolitik läßt eher auf ein Nachgeben gegenüber den konservativ denkenden Agrarbehörden der Mitgliedsländer schließen[1], als auf Uneinsichtigkeit der Brüsseler Behörden. Für diese Haltung kann die Diskussion um den Mansholt-Plan zur Strukturverbesserung als Beweis gelten.

Der Förderung der Produktivität als Mittel zur Hebung der Einkommen im Agrarsektor kommt somit eine Schlüsselstellung innerhalb des Bündels von Zielen zu. Produktivitätssteigerung heißt vor allem Steigerung der Leistung je Arbeitskraft in der Landwirtschaft, unabhängig davon, ob es sich um ein bestimmtes Leitbild handelt wie z.B. den Familienbetrieb.[2] Vor den sozialen Überlegungen rangieren wirtschaftliche Maßstäbe, die zunächst rentable Betriebsführung verlangen. Die Produktionssteigerung gilt nicht absolut, sondern soll durch bestmögliche Verteilung der Produktionsfaktoren erreichbar sein. Letztes, wenn auch unausgesprochenes Ziel ist der Verzicht auf eine besondere Unterstützung des Agrarsektors durch konsequente Anwendung von Mitteln im Rahmen der vorgegebenen Ziele.

Die zweite wichtige Zielsetzung neben dem Produktivitätsziel besteht darin, durch stabilisierende Maßnahmen ein dauerndes Marktgleichgewicht aufrechtzuerhalten,[3] damit die Einkommenserhöhung nicht in Gefahr gerät. Diesem Ziel entspricht daher die Organisation der Agrarmärkte mittels Marktordnungen. Durch sie soll ein Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage bei angemessenen Preisen für die Produzenten und Verbraucher gewahrt werden. Unangemessene Preiszusammenbrüche und Preissteigerungen verbunden mit Schwankungen in den angebotenen Mengen sind zu vermeiden. Es gilt dabei, wenigstens die wirtschaftlichen Einflußgrößen unter Kontrolle zu halten, wenn man schon

---

1 Die Kommission betonte bei der Beratung der Maßnahmen die Wirksamkeit der Markt- und Preispolitik.

2 Vgl. die Festlegung dieses Leitbildes in: Dokumente der Landwirtschaftskonferenz der Mitgliedstaaten der EWG in Stresa vom 3. bis 12. Juli 1958, Entschließung, S.229

3 Vgl. Der Gemeinsame Markt, Vertrag..., a.a.O., Art.39 c

nicht naturbedingte Faktoren beeinflussen kann. Bei den augenblicklichen Überschüssen muß die Stabilisierung der Märkte als Ziel bald Anlaß zu einer Umgestaltung der Preis- und Marktpolitik sein.

Unter diesem Gesichtspunkt bedeutet das Ziel der Sicherstellung der Versorgung kein Problem mehr, denn bei vielen Gütern ist die Gemeinschaft hundertprozentiger Selbstversorger. Unter der Versorgungssicherung ist nicht etwa eine ausdrückliche Autarkie zu verstehen, sondern es muß angenommen werden, daß die inländische Versorgung unter Berücksichtigung einer gewissen Arbeitsteilung im Weltmaßstab zu sichern ist. Der Wettbewerb hat im Zusammenhang mit der Handelspolitik für Agrargüter seine Funktion behalten; es wird die Errichtung eines Großwirtschaftsraumes angestrebt, nicht eine bloße Beschränkung des Bedarfs auf Produkte der inländischen Erzeugung durch außenwirtschaftspolitische Maßnahmen. Ein Autarkiestreben stünde auch im Widerspruch zum Produktivitätsziel und zum bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, der durch die internationale Arbeitsteilung erleichtert würde. Auf der anderen Seite ist kein bestimmter Selbstversorgungsgrad als Ziel genannt.

Als weiteres Ziel soll die Agrarpolitik der EWG "für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen" Sorge tragen.[1] Die Schwierigkeit besteht darin, dem Agrarsektor mittels der Preise ein angemessenes Einkommen zu ermöglichen, die Märkte stabilisieren und zugleich den Verbraucher nicht zu hoch belasten. Hier deutet sich eine gewisse Begrenzung der staatlichen Stützung von Agrarpreisen an. Die Agrarpolitik soll sich im Rahmen der Möglichkeiten der übrigen Wirtschaftspolitik halten, ohne jedoch den Einkommensinteressen der Bauern Schaden zuzufügen.

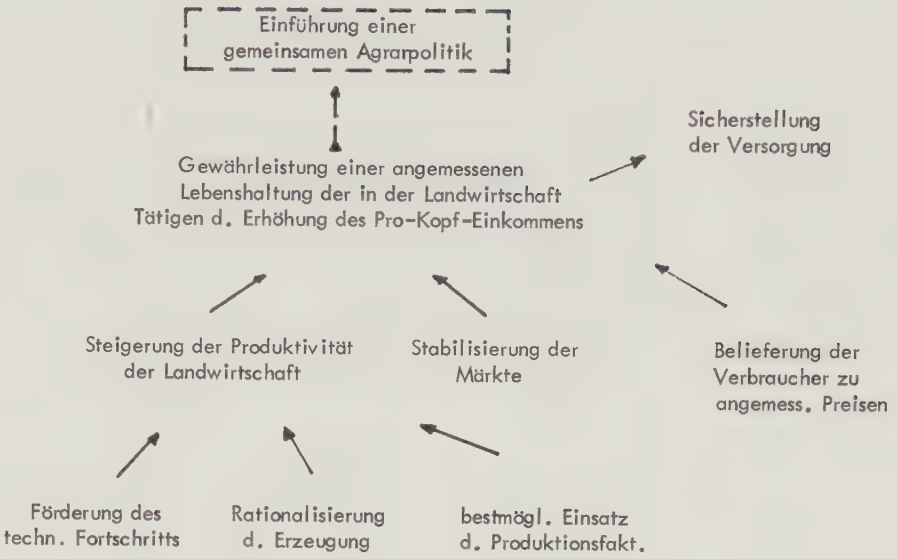
Die Verflechtung der Landwirtschaft mit der gesamten Volkswirtschaft ist auch aufgeführt unter einer Reihe von Nebenbedingungen, die bei der Verfolgung der agrarpolitischen Ziele zu berücksichtigen sind.[2] Dazu gehören noch die Beachtung der sozialen Struktur sowie regionaler Unterschiede in den verschiedenen Zweigen der Landwirtschaft.

---

[1] Vgl. Der Gemeinsame Markt, Vertrag ..., a.a.O., Art. 39 e

[2] Vgl. ebenda, Art. 39, Abs. 2

Das agrarpolitische Zielsystem der EWG



III. Ordnungspolitische Maßnahmen der EWG-Agrarpolitik

Parallel verlaufende Maßnahmen suchen der Landwirtschaft die wettbewerbspolitische Grundlage zu verschaffen, die sie wegen ihrer wirtschaftlichen Sonderstellung dringend benötigt; die atypische Angebots- und Nachfragestruktur im Agrarsektor - verglichen etwa mit der Industrie - gefährdete den optimalen Austausch der Produktivkräfte im angestrebten Großwirtschaftsraum. Um wenigstens ein relatives Optimum zu garantieren, werden Maßnahmen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen sowie Marktorganisationen angewandt.

Gleiche Wettbewerbsbedingungen streben die Integrationspostulate des freien Warenverkehrs, der Freizügigkeit, des freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, der Transport- bzw. Verkehrspolitik sowie die Wettbewerbsregeln an, die wiederum Vorschriften für Unternehmen, gegen Dumping, über staatliche Beihilfen, steuerliche Vorschriften und die Angleichung der Rechtsvorschriften enthalten.[2] Sie gelten entsprechend auch für die Agrarpolitik der EWG.

Die EWG-Staaten sind übereingekommen, die Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu organisieren[3], d.h. sie wollen sie nicht dem freien Spiel von Angebot und Nach-

---

1 Vgl. EWG-Vertrag, Zweiter Teil: Grundlagen der Gemeinschaft (Art. 9-84), Dritter Teil: Gemeinsame Regeln (Art. 85-102)

2 Vgl. EWG-Vertrag Art. 40, Abs. (2), S. 43

frage überlassen. Daraus folgt konsequent die Etablierung einer gemeinsamen Preispolitik.[1]

Im Unterschied etwa zur EFTA bildet die EWG eine Zoll- und Wirtschaftsunion. Daher bauen die Mitgliedstaaten untereinander ihre Zollmauern ab und errichten eine gemeinsame Zollmauer gegenüber den Drittländern, woraus sich die Notwendigkeit einer gemeinsamen Außenhandelspolitik auf dem Agrarsektor ergibt.

Preispolitische und außenhandelspolitische Maßnahmen sind in den Marktordnungen miteinander verbunden.

1. Die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen

Der EWG-Vertrag ist seinem ganzen Inhalt nach darauf angelegt, innerhalb der EWG gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

Mit zunehmender Ersetzung einzelstaatlicher Regelungen durch gemeinschaftliche Marktorganisationen kristallisieren sich die verbleibenden Wettbewerbsverzerrungen stärker heraus. Dieser Mißstand läßt den Ruf nach Beseitigung deren Ursachen laut werden.

Solche wettbewerbsverzerrenden Faktoren sind einmal auf gewisse Strukturunterschiede der Wirtschaft sowie auf die bisher unterschiedliche Agrarpolitik jedes Staates zurückzuführen.

---

[1] Vgl. EWG-Vertrag, a.a.O., Art. 40, Abs. (3), S. 43

Soweit sich die strukturellen Unterschiede nicht einer menschlichen Einflußnahme entziehen, gleichen sie sich mit der Entstehung eines Wirtschaftsraumes langsam an, verschwinden und wirken nicht mehr wettbewerbsverzerrend.

Andere Auswirkungen haben die staatlicherseits verursachten Wettbewerbsverzerrungen. Hier ist die ganze Skala bisheriger agrarpolitischer Maßnahmen anzuführen, die entweder wegfallen müssen, oder durch Maßnahmen zu ersetzen sind, die jedem Landwirt in jedem EWG-Land infolge der Vereinheitlichung der beeinflußbaren Marktbedingungen die gleichen Möglichkeiten am Markt bieten.

Soweit diese Maßnahmen nicht überhaupt einen Teil der EWG-Agrarpolitik bilden [1], müssen Maßnahmen der Strukturpolitik, der direkten Produktionsbeihilfen, der Verkehrspolitik, der Sozialpolitik, der Förderung des Erziehungs- und Ausbildungswesens, der Steuerpolitik und der Außenhandelspolitik durch Angleichung der Gesetzesvorschriften abgestimmt werden.

Die Kommission ist als Gutachter hinsichtlich einzelner Wettbewerbsverzerrungen tätig und urteilt darüber, ob Gesetze und Verordnungen wettbewerbskonform sind.

Als augenblickliche Schwerpunkte [2] gelten die folgenden Gebiete, auf denen die einzelnen EWG-Staaten zur Zeit noch die Auswirkungen von Brüsseler Verordnungen zu ihren Gunsten verändern können: es sind das Lebensmittelrecht, Tierzuchtrecht, Futtermittelrecht, Pflanzenschutzrecht, Saat- und Pflanzengutrecht; auch Richtlinien zur Koordinierung der landwirtschaftlichen Forschung werden vereinheitlicht, um gleiche Ausgangsbedingungen zu schaffen. Solange diese Ausweichmöglichkeiten noch vorhanden sind, wird es kaum einen echten Binnenmarkt für Agrarprodukte geben.

---

1 Vgl. EWG-Kommission: Zehnter Gesamtbericht der EWG-Kommission über die Tätigkeit der Gemeinschaft (1. April 1966 - 31. März 1967) Brüssel, Juni 1967, S.236 ff.

2 Vgl. ebenda, S. 244 ff.

2. Die Marktorganisationen

Die Marktpolitik innerhalb der EWG-Agrarpolitik tritt ab 1970 voll in kraft, denn rund 95 % des Umsatzes an landwirtschaftlichen Erzeugnissen vollzieht sich im Rahmen von EWG-Marktordnungen. Für jedes wichtige Erzeugnis ist eine Marktorganisation zuständig, die die Aufgabe hat, die Verhältnisse auf den Agrarmärkten zu stabilisieren, sei es gegenüber Produktionsüberschüssen auf dem Binnenmarkt oder gegen handelspolitischen Einwirkungen der Drittländer.

Bis jetzt [1] sind folgende Produkte mit Marktordnungen versehen: Getreide, Reis, Schweinefleisch, Eier, Geflügelfleisch, Rindfleisch, Milch und Milcherzeugnisse, Öle und Fette, Zucker [2], Obst und Gemüse, Wein, lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels, Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse, Tabak, Flachs und Hanf sowie Fischereierzeugnisse. Schon sind jedoch weitere Wünsche nach Marktordnungen angemeldet in Übereinstimmung mit den möglichen Marktordnungserzeugnissen wie sie im Anhang II zum EWG-Vertrag aufgeführt sind.[3]

Die Stabilisierungsfunktion der Marktorganisationen wird durch eine gemeinsame Preispolitik gewährleistet. Gemeinsame Agrarpreise sind jedoch nicht für alle Güter beschlossen worden; die Interdependenz auf dem Agrarmarkt, d.h. insbesondere die gegenseitige Austauschbarkeit von Futtermitteln untereinander zur wechselweisen Produktion von Schweinefleisch, Rind- oder Geflügelfleisch, ermöglicht die Festlegung nur einiger

---

1 Stand vom Oktober 1970 laut Handelsblatt vom 23./24. Oktober, Düsseldorf 1970

2 Die Marktorganisation für Zucker ist vorerst bis 1975 befristet.

3 Die Liste enthält: Honig, Kartoffeln, Bananen, Annanas, Kaffee, Saatgut, Hopfen, Luzerne, Speiseessig, Seidenraupen, Naturkork, Zichorienwurzeln, Äthylalkohol landwirtschaftlicher Herkunft, Schaffleisch, Pferdefleisch. Überwiegend wird es sich dabei um einfache Marktordnungen handeln, die nur eine Schutzklausel und einen Zolltarif enthalten.

Preise, von denen die anderen Güter mittelbar abhängen. Ein solcher "Preisführer" ist der Getreidepreis, nach dem sich die Preise für Geflügel und Eier ausrichten, und der in erster Linie im Zusammenhang mit dem Gerstepreis sogar den Preis von Schweinefleisch beeinflußt.

Die jährlich festgesetzten Preise werden gemeinsam von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vorgeschlagen. Der Ministerrat der 'Sechs' berät darauf diese Empfehlungen und beschließt Preise für Getreide, Reis, Zucker, Milch und Milchprodukte, Rindfleisch und Ölsaaten.

Die verschiedenen Instrumente wie Preise, Zölle, Abschöpfungen Exportrückerstattungen, Qualitätsstandards sowie ihre Funktionen für die Marktorganisationen der einzelnen Produkte lassen sich in einer Tabelle (vgl. folgende Seite) darstellen, aus der ich der Bedeutung halber die Marktorganisation für Getreide herausgreife.

Tabelle der Hauptinstrumente von EWG-Marktorganisationen[1]

Instrumente / Marktorganisation für:	Qualitätsstandards	Richtpreis	Grundpreis	Orientierungspreis	Interventionspreis	Schwellenpreis	Einschleusungspreis	Referenzpreis	Importpreis	Außenzölle	Abschöpfungen	Erg. Abschöpfungen	Erstattungen
1) Getreide	x	x			x	x					x		x
2) Reis	x	x			x	x					x		x
3) Schweinefleisch							x					x	x
4) Eier	x						x					x	x
5) Geflügel							x				x		x
6) Zucker		x			x	x					x		x
7) Olivenöl		x	x		x	x							
8) Ölsaaten			x		x	x				x			
9) Obst u. Gemüse	x		x		x			x	x	x		x	x
10) Rindfleisch				x	x				x	x		x	x
11) Milch u. Milchprod.		x			x	x					x		x
12) Wein	x	x			x		x			x	x		x
13) Tabak	x	x			x					x			x
14) Pflanzen u. Waren d. Blumenhandels	x									x			
15) Flachs und Hanf[2]													
			Binnen-Preissystem				Außenhandels-Preissystem						

[1] Vgl. die Darstellung in OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 652/653

[2] Enthält lediglich Produktions-Beihilfen an Produzenten

a. Die Marktorganisation für Getreide als Beispiel

Die neue Marktorganisation für Getreide[1] ist am 13. Juni 67 wirksam geworden. Für die Erzeugnisse Weichweizen, Roggen, Gerste, Hafer, Mais, Buchweizen, Hirse, Hartweizen, Mehl von Roggen und Weizen, Gries und einige Veredelungsprodukte auf dieser Basis wird ein Grundrichtpreis jährlich zum 1. Juli insofern festgelegt, als die Hauptgetreidearten Weizen, Roggen, Gerste und Mais jeweils einem einheitlichen Preis unterstellt werden.[2]

Dieser Großhandelspreis steht für einen nach Anwendung der Marktorganisation erwarteten Preis - möglichst in Nähe des Marktpreises - im Gebiet mit dem größten Getreidezuschußbedarf, dem Rhein-Ruhr-Gebiet mit Duisburg als repräsentativem Zentrum.

Der gemeinsame Grundrichtpreis dient als Pegel für andere Preise, je nachdem ob er die Preissituation im Binnenraum oder gegenüber den Drittländern zu konsolidieren hat.

Diesem Unterschied entsprechend gelten innerhalb der Gemeinschaft Interventions- und gegenüber den Drittländern Schwellenpreise.[3]

aa. Preis- und marktpolitische Komponenten

Damit der Grundrichtpreis seine Funktion im Binnenhandelsgebiet[4] erfüllen kann, ist er durch den Interventionspreis geschützt worden, der über ein Preisband von mindestens

---

1 Vgl. Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide vom 13.5.67, in AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2269 ff, im folgenden 'Getreidemarktordnung' genannt.

2 Vgl. Getreidemarktordnung, a.a.O., Art. 1, S. 2271

3 Der Übersichtlichkeit halber werden die folgenden markt- und preispolitischen Komponenten erst das EWG-Binnenpreissystem der Marktorganisation schildern, an das sich die Behandlung der außenhandelspolitischen Komponenten anschließt; beide ergänzen sich zu einem Stabilisierungsinstrument.

4 Vgl. Getreidemarktordnung, a.a.O., Titel I, Artikel 2-11, S. 2272-2275

5 % und höchstens 10 % unter dem Grundrichtpreis wie eine Art dehnbarer Mindestpreis arbeitet und so gegen einen Zusammenbruch des Richtpreissystems wirkt.

Die Beschreibung der Marktorganisation bezog sich bisher nur auf einen bestimmten Getreidemarkt und von jahreszeitlich bedingten Marktschwankungen wurde abgesehen. Die regionalen Getreidemärkte könnten dieses System jedoch durch ihr Übergewicht desorganisieren, wenn man sie nicht mittels regional abgeleiteter Interventionspreise in das Preissystem integriert hätte.

Überschüsse im Binnenraum, die das Richtpreissystem zerstören könnten, müssen durch Interventionsstellen innerhalb der Gemeinschaft zu den regionalen Interventionspreisen aufgekauft werden. Jede Interventionsstelle in diesem Netz hat ihren eigenen Interventionspreis zum Kauf von Getreide, der sich aufgrund der unterschiedlichen Belastung mit Frachtkosten unterscheidet. Um die Organisation nicht einseitig nach dem Hauptzuschußgebiet auszurichten, wurden Zwischenmarktpunkte bestimmt, die durch die Dezentralisierung bewirken, daß Getreide auch zu den regionalen Zuschußgebieten fließt.

Zur Einbeziehung des saisonal unterschiedlichen Getreideaufkommens dienen jahreszeitlich gestaffelte Richtpreise, mit denen Lager- und Zinskosten über Monatsreports berücksichtigt werden.

ab. Außenhandelspolitische Komponenten

Neben die Sicherung des Richtpreissystems innerhalb der Gemeinschaft durch Interventionspreise tritt eine zweite Komponente als handelspolitischer Schutz [1] gegenüber Dritt-

---

[1] Vgl. Getreidemarktordnung, a.a.O., Titel II, Art. 12-20, S. 2275-2278

ländern. Schwellenpreise dienen als Berechnungsgrundlage für die 'Abschöpfung', das EWG-Instrument gegen Niedrig-Preis-Einfuhren.

Die im Englischen klar 'variable Einfuhrabgaben' genannten Abschöpfungsbeiträge [1] gelten als flexibler als die üblicherweise im Außenhandel angewandten Zölle.

Mit den Abschöpfungen kann man jedoch die dem Weltmarkt innewohnende Tendenz zu Preisverzerrungen durch Wettbewerbsverfälschungen handelspolitisch bekämpfen; ihre technische Handhabung, verglichen mit der von Zöllen, ist umständlicher, sind sie doch dauernd der aktuellen Preislage von Agrareinfuhren anzupassen.

Nach dem Übergang in einen wirtschaftlichen Großraum werden die Abschöpfungen aus der Differenz zwischen dem höheren gemeinschaftlichen Schwellenpreis und dem jeweiligen günstigsten cif-Weltmarktpreis (Preis frei 'EWG-Grenze') berechnet. Auch dieser cif-Preis ist der regelmäßig durch EWG-Übereinkunft festgestellte niedrigste Preis.

Der Schwellenpreis hingegen wird in der Weise bestimmt, daß der gültige Richtpreis in Duisburg aufrecht erhalten bleibt. Will man die Einfuhr von Getreide unter dem Richtpreis verhindern, so muß der Duisburger Richtpreis einen Ableger an den 'EWG-Grenzen' haben - d.i. augenblicklich Rotterdam -, der natürlich auch die Transportkosten berücksichtigt. Von Duisburg aus muß daher die Gleichung gelten:

Richtpreis = Schwellenpreis + Transportkosten

Also berechnet man den Schwellenpreis mit:

Richtpreis - Transportkosten = Schwellenpreis

---

[1] Vgl. in diesem Zusammenhang die Charakterisierung 'irreführend' für den Begriff Abschöpfungsbeiträge in: Die Deutsche Wirtschaft und die EWG, Eine Studie der deutschen CEPES-Gruppe, Hrsg.: Presse- u. Informationsamt d. Eur. Gemeinschaften, Brüssel/Luxemburg 1966, ohne Ortsangabe, S. 9

Modifiziert wird die Kalkulation des Schwellenpreises noch durch die Anwendung von bzw. Gewichtung mit Qualitätsstandards und die Berücksichtigung einer Umsatzausgleichsteuer.

Das Importgetreide, das schon durch variable Einfuhrabgaben belastet wurde, hat somit nur bis zum Hauptzuschußgebiet Konkurrenzfähigkeit, denn bei weiterem Transport ist es der Kosten wegen dem Getreide innerhalb der Gemeinschaft preislich unterlegen.

Zur Vermeidung unangemessener Verwaltungsarbeit hat man die Erhebung der variablen Einfuhrabgabe von der Überschreitung eines Mindestbetrages abhängig gemacht.

Das Abschöpfungssystem geht seinen Bedingungen entsprechend nur davon aus, daß Einfuhren in den EWG-Wirtschaftsraum beabsichtigt sind und daß diese das Richtpreissystem lahmlegen könnten. Für Überschüsse aus der Gemeinschaft besteht jedoch auch ein Ventil, das den Überdruck des Agrarangebots beseitigen kann, in Form von Exportrückerstattungen. Diese Exportsubventionen entsprechen dem Differenzbetrag zwischen den Preisen innerhalb der Gemeinschaft und dem cif-Weltmarktpreis, den der EWG-Exporteur durch die EWG vergütet bekommt.

b. Die Instrumente der übrigen Marktorganisationen im Überblick

Wie aus der Übersicht über die Marktorganisationen hervorgeht, bestehen noch andere Instrumente innerhalb der Marktordnungen, die sich analog obiger Einteilung in preis- und marktpolitische Komponenten und außenhandelspolitische Komponenten unterscheiden lassen.

Das Binnenpreissystem [1] enthält noch den Richtpreis als Erzeugerpreis, den Grundpreis, den Orientierungspreis und den Zielpreis. Einen Erzeugerpreis ab Hof, der sich aus dem Richtpreis abzüglich der Anfuhrkosten berechnen läßt, kennt die Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse.[2] Bei Zucker [3] und Ölsaaten [4] ist der Richtpreis ebenso wie in der Getreidemarktorganisation konzipiert.

Die Marktorganisation für Schweinefleisch [5] kennt einen Grundpreis und den später zu besprechenden Einschleusungspreis. Der Grundpreis wird unter Berücksichtigung des Einschleusungspreises und der Abschöpfung, sowie in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Gewährleistung der Preisstabilisierung auf den Märkten festgelegt.

Die Marktorganisation für Rindfleisch [6] funktioniert über einen gemeinsamen Orientierungspreis für Rinder und Kälber. Der Orientierungspreis ist ein Durchschnittspreis, gewichtet mit dem Marktanteil der verschiedenen Handelsklassen, der die einzelnen Märkte auf ein gemeinsames Preisniveau langfristig hin orientieren soll.

Für Tabak [7] besteht ein Zielpreis, der einen angestrebten Preis repräsentiert; dieser Zielpreis wird nach Aufheben aller Übergangsbestimmungen als innerhalb der Gemeinschaft erreichbar angesehen.

---

1 An sich schützt auch das 'Außenhandelspreissystem' den Binnenpreis, allerdings subsidiär, vor allem bei Annahme eines immer mehr autarken Wirtschaftsraums; der Ausdruck 'Binnenpreissystem' ist daher nicht ganz zutreffend.

2 Vgl. die vorläufige Marktorganisation: in Verordnung Nr. 13 64/EWG des Rates vom 5.2.1964 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse, in AB Nr. 34, vom 27.2.64, S. 549 ff.

3 Vgl. die vorläufige Marktorganisation: Verordnung Nr. 44/67 EWG des Rates vom 21.2.67 über einzelne Maßnahmen zur gemeinsamen Marktorganisation für Zucker für das Wirtschaftsjahr 1967/68, in: AB Nr. 40, vom 3.3.67, S. 597 ff.

4 Vgl. Verordnung Nr. 136/66 EWG des Rates vom 22.9.66 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette, in: AB Nr. 172 vom 30.9.66, S. 3025 ff.

5 Vgl. Verordnung Nr. 121/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch, in: AB Nr. 117 vom 19.6.67, S. 2283 ff.

6 Vgl. die vorläufige Marktorganisation: Verordnung Nr. 14/64/EWG des Rates vom 5.2.64 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch, in: AB Nr. 34 vom 27.2.64, S. 562 ff.

7 Vgl. Die Gemeinsame Agrarpolitik, a.a.O., S. 47

Die sonstigen preis- und marktpolitischen Instrumente sind aus dem konventionellen Instrumentenkasten der Agrarpolitik bekannt; es sind Marktinterventionen [1], die zum Interventionspreis bei Schweinefleisch, Rindfleisch, Butter und haltbaren Käsesorten, Zucker und Ölsaaten, bei Obst und Gemüse hingegen zu Grundpreisen durchgeführt werden. Preis- und Absatzgarantien [2] sind im Zusammenhang mit der Erstattung der Lagerkosten und Prämien für Zucker vorgesehen.

Als außenhandelspolitische Instrumente innerhalb der Marktorganisationen dienen Einschleusungspreise und Referenzpreise.

Bei den getreideabhängigen Agrarprodukten wie Geflügel [3], Eier [4] und indirekt auch Schweinefleisch [5] ist der Einschleusungspreis als Angebotspreis konzipiert. Er darf eine Mindesthöhe nicht übersteigen, denn er soll die Produktionskosten in den Drittstaaten möglichst genau widerspiegeln, damit keine Preisunterbietungsaktionen auf Dumpingbasis möglich sind. Der Einschleusungspreis wird daher auf Basis der Futterkosten von entsprechenden Weltmarktgütern unter Berücksichtigung der anderen Produktionskosten kalkuliert. Bei dessen Unterschreitung vermutet man Dumpingabsicht, so daß Zusatzabschöpfungen [6] in Aktion treten.

Referenzpreise sind bei der Marktorganisation für Obst und Gemüse üblich.[7] Der Referenzpreis [8] entspricht dem arithmetischen Mittel der Erzeugerpreise der einzelnen Mit-

---

1 Vgl. die Tabelle

2 Vgl. ebenda

3 Vgl. Verordnung Nr. 123/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch, in: AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2301 ff.

4 Vgl. Verordnung Nr. 122/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Eier, in: AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2293 ff.

5 Vgl. Verordnung Nr. 121/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch, in: AB Nr.117 vom 19.6.67, S.2283 ff.

6 Vgl. ebenda, S. 2287 ff.

7 Vgl. Verordnung Nr. 159/66/EWG des Rates vom 25.10.66 mit zusätzlichen Vorschriften über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse, in: AB Nr.192 vom 27.10.66, S. 3286 ff.

8 Vgl. beispielsweise für Birnen:Verordnung Nr.96/66/EWG der Kommission vom 15.7.66 zur Festsetzung der Referenzpreise für Birnen, in: AB Nr.129, vom 16.7.66, S.2414

gliedstaaten, zuzüglich eines Betrages, der unter Zugrundelegung der Vermarktungsbelastungen der Erzeugnisse mit Ursprung in den Ländern des gemeinsamen Marktes festgelegt wird.

Die Marktorganisation für Rindfleisch arbeitet mit Zöllen als Schutz gegenüber handelspolitischen Vorstößen der Drittstaaten, ebenso wie die Marktorganisationen für Molkereiprodukte und Ölsaaten.

Auch das englische System der Ausgleichszahlungen ist vertreten. Es schützt den Binnenmarkt durch eine Abgabe in Höhe der Differenz zwischen den Einfuhr- und Referenzpreisen bei Obst zusätzlich zur Erhebung von Zöllen.

Ein besonderer handelspolitischer Schutz besteht noch in der Aufrechterhaltung von Qualitätsstandards, damit das Einfuhrsystem nicht durch billige Waren bei Getreide, Obst und Gemüse, sowie Eiern und Geflügel unterlaufen werden kann.

Die vorwiegend zur Sicherung des Einkommens der im Agrarsektor Erwerbstätigen bestimmten Marktorganisationen kennen im Gegensatz zu früher und in Übereinstimmung mit den GATT- und EWG-Vertrags-Bestimmungen keine mengenmäßigen Beschränkungen. Somit bildet allein der Preis, wenn auch reglementiert, die Richtschnur.

Zur Verbesserung des internationalen Agraraustausches hat die Gemeinschaft Verhandlungen im Rahmen der Kennedy-Runde zugestimmt. Die Zusammenarbeit in weltweitem Rahmen soll langfristig ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage herstellen. Bestimmte Güter werden besonders unter dem Aspekt der Nahrungsmittelhilfe für Entwicklungsländer behandelt wie z.B. Weizen.

In den gleichen Zusammenhang hat man auch die Assoziierungsabkommen mit 18 unabhängigen afrikanischen Staaten zu stellen. Deren Interessen sind beim Aufbau einer gemeinsamen Agrarpolitik zu berücksichtigen wie auch niederländische und französische Gebiete in Übersee einen erhöhten Schutz als assoziierte Territorien der Gemeinschaft genießen.

IV. Strukturpolitisch orientierte Maßnahmen

Während die ordnungspolitisch orientierten Maßnahmen der EWG-Agrarpolitik unmittelbar dem Ziel der Einkommenssicherung dienen, wirken die strukturpolitisch orientierten Maßnahmen auf eine Verbesserung der ökonomischen Effizienz des Agrarsektors und damit auf die Erhöhung der Produktivität in Erzeugung und Vermarktung. Eine langfristige Strukturpolitik [1] unterstützt die kurzfristig veränderliche Marktpolitik. Einzelstaatliche Maßnahmen werden immer mehr durch Gemeinschaftsprogramme ergänzt.[2]

Die Vielfalt der strukturellen Gegebenheiten im EWG-Raum ist vermutlich die Ursache dafür, daß es keine eigentliche Strukturpolitik von Brüssel her gibt, sondern daß die Einzelstaaten gehalten sind, ihre strukturpolitischen Anstrengungen miteinander abzusprechen und abzustimmen. Erst in jüngster Zeit, nachdem die Verteilung der Gelder aus dem Ausrichtungsfonds problematisch geworden ist, zeichnen sich Leitlinien für eine landwirtschaftliche Strukturpolitik der EWG ab. Drohende landwirtschaftliche Überschüsse - wie Milchschwemme, Butterberg und Schweineberg - verbunden mit einer lawinenhaften Zunahme von finanziellen Mitteln zur Aufrechterhaltung der Preis- und Marktpolitik - erfordern eine Neuorientierung und eine Schwerpunktverlagerung agrarpolitischer Aktivität zur Strukturpolitik.

Zunächst waren es die 'Gemeinschaftsprogramme', mit denen die in der ersten Phase der Integration aufgetauchten strukturellen Ungleichgewichte zwischen den Landwirtschaften der Mitgliedstaaten gemildert werden sollten. Nachdem die Gemeinschaftsprogramme in Gang gesetzt waren, zeigten sich allmählich die Auswirkungen der bisherigen

---

1 Vgl. Entscheidung des Rates vom 4.12.1962 über die Koordinierung der Agrarstrukturpolitik, in AB Nr. 136 vom 17.12.62, S. 2892-2895

2 Vgl. Verordnung Nr. 17/64/EWG des Rates über die Bedingungen für die Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, in AB: Nr. 34 vom 27.2.64, S. 594 ff.

Preis- und Marktpolitik, die wegen der Strukturschwächen im EWG-Agrarsektor ohne zusätzliche Reformen eine zufriedenstellende Einkommensentwicklung für alle Landwirte offenbar nicht sicherstellen konnte.

1. Die Gemeinschaftsprogramme als integrationspolitische Ansatzpunkte der gemeinsamen Agrarstrukturpolitik

Nach den Vorschlägen des ständigen Agrarausschusses sind in den letzten Jahren Programme durchgeführt worden, die jeweils Ziele für Strukturverbesserungsmaßnahmen und entsprechende Anforderungskataloge enthalten.[1]

Unter Berücksichtigung der Konkurrenz der Mitgliedstaaten, die Gemeinschaftsprogramme jeweils für ihre eigenen drängenden Strukturprobleme benutzen wollen, hat man die Gewährung von Mitteln für die Durchführung solcher Programme von Auswahlkriterien abhängig gemacht, die den maximalen Erfolg bezüglich des gesteckten Zieles sichern. Auf diese Weise soll der Gemeinschaft zum größtmöglichen Strukturverbesserungseffekt verholfen werden. Schließlich ist die Dauer und Finanzierungsart des Projektes festzulegen. Folgende Schwerpunktprogramme[2] sind für verschiedene Bereiche vorgesehen; die Gemeinschaft übernimmt dabei bis zu 45 % der Kosten.[3]

Strukturell rückständige Gebiete sind an ihrem niedrigen Volkseinkommen pro Kopf und an der hohen Zahl der im Agrarsektor erwerbstätigen Personen zu erkennen. Die Durch-

---

1 Vgl. AGRA-Europe, Sonderbeilage 1, EWG-Agrarstrukturpolitik, Gemeinschaftsprogramme für die Strukturverbesserung vom 11.1., 7.Jahrg. Bad Godesberg 1966, S.1 ff.

2 Vgl. ebenda, S. 3 ff.

3 Vgl. Verordnung Nr. 130/66/EWG des Rates vom 26.7.66 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, in AB Nr. 165 vom 21.9.66, Art. 10, S. 2968

führung von Gemeinschaftsprogrammen für die Entwicklung wirtschaftlich benachteiligter oder rückständiger landwirtschaftlicher Gebiete umfaßt die ganze Skala strukturpolitischer Maßnahmen.

Eine Verbesserung der allgemeinen Agrarstruktur will man über Flurbereinigungen, Meliorationen, Bewässerungs- und Entwässerungsmaßnahmen sowie Anlage von Straßen und ähnliche globale Strukturförderungsmaßnahmen erreichen.

Nach der Schaffung eines Informationsnetzes landwirtschaftlicher Buchführungen verbessert man die Betriebsstruktur vorwiegend mit Hilfe üblicher Förderungsmittel wie Aussiedlung, Aufstockung, Zupacht von Land, usw. Ein Beispiel, um sich die Vorteile des Großbetriebes zunutze zu machen, besteht in der Förderung von Erzeugergenossenschaften.[2] Außerdem werden bestimmte Betriebe - Wein- oder Obstbau-Betriebe - oder bestimmte Produkte in Erzeugung und Vermarktung gefördert.

Die Erzeugergenossenschaften sind jedoch auch aufgefordert, ihre Stellung am Markt durch Zusammenfassen des Angebots und gemeinsame Vermarktungsorganisationen zu nutzen.

Diese enge Verbindung zum Markt steigert die Leistungsfähigkeit und unterstützt auf diese Weise die Einkommenspolitik der EWG zugunsten der Landwirte.

---

1 Vgl. Verordnung Nr. 184/66/EWG der Kommission vom 21.11.66 über die Sammlung, Prüfung und Weiterleitung der Buchführungsdaten zum Zwecke der Feststellung der Einkommen in den landwirtschaftlichen Betrieben, in AB Nr. 213 vom 23.11.66, S. 3637 ff.

2 Vgl. Verordnung Nr. 159/66/EWG des Rates, a.a.O., Titel I, Art. 1 bis 3, S. 3287/88

2. Der Mansholt-Plan als Konzept einer totalen Umstrukturierung der EWG-Landwirtschaft

Gerade auf dem Gebiet der externen Rationalisierung wurden durch die Vorstellungen des EWG-Vizepräsidenten S. Mansholt neue Maßstäbe gesetzt, die zunächst erbitterten Widerstand der Interessenvertreter hervorriefen. Es ist jedoch wieder das Finanzierungsproblem und das Festklammern an der verbliebenen agrarpolitischen Kompetenz des Einzelstaates, das eine Umwandlung des Mansholt-Planes in seiner augenblicklichen Form erzwingen wird.

Der langfristige Entwicklungsplan sieht eine radikale Umstrukturierung der europäischen Landwirtschaft vor. Bis 1980 sollen im Rahmen eines Zehn-Jahresplanes moderne und größere Produktionseinheiten in der EWG geschaffen werden, um der landwirtschaftlichen Bevölkerung ein angemessenes und sicheres Einkommen zu garantieren. Mansholt geht davon aus, daß ca. 80 % der Landwirtschaftsbetriebe zu klein sind, um rentabel zu sein [1], und künftig noch größere Aufwendungen zur Stopfung der Einkommenslücke nötig machen. Als rentable Einheiten sieht er Betriebe mit ca. 80 bis 120 ha bei Getreide und Hackfrüchten vor, bei Schlachthühnern etwa 100.000 Stück im Jahr, bei Milch 40 bis 60 Milchkühe, bei Rindfleisch 150 bis 200 Rinder, bei Eiern 10.000 Legehühner als Maßgröße.

Die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft soll sich von voraussichtlich 10 Mill. (1970) auf 5 Millionen (1980) verringern.[2] Damit man dieses Ziel erreicht, ermöglicht man 2,5 Mill. Landwirten die Aufgabe ihres Betriebes durch Altersrenten und andere soziale Maßnahmen. Für weitere 2,5 Millionen Bauern will man neue Arbeitsplätze in der Industrie schaffen.

---

1 Gemessen an den heutigen Produktionsmöglichkeiten

2 Vgl. zum Mansholt-Plan: "Landwirtschaft 1980", NZZ vom 12.XII.1968, Fernausgabe; Rheinischer Merkur, Nr. 51, 20.XII.1968, S. 16

Stellen die Betroffenen ihr Land für Programmzwecke zur Verfügung, erhalten sie eine Strukturverbesserungsprämie, die auch bei Verpachtung gewährt wird. Ausbildungsbeihilfen sollen die Mobilität der Menschen auf dem Lande erhöhen und sie auf eine industrielle oder gewerbliche Tätigkeit lenken. Für Betriebsleiter ab einer Altersgrenze von 55 Jahren sind Einkommensausgleichzahlungen vorgesehen, sofern sie ihren Grundbesitz für das Programm einsetzen.

Um die Agrarüberproduktion einzudämmen - aber auch zur Finanzierung des Strukturplanes - empfiehlt Mansholt eine rigorose Senkung der gemeinsamen Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Butter und Zucker sind besondere Ansatzpunkte. Die Garantiesumme soll sich drastisch ermäßigen, da die garantierten Grundquoten für Zucker um 5 % herabgesetzt werden. Den Butterpreis will Mansholt um 2,50 DM pro Kilogramm senken, damit man durch den erwarteten höheren Verbrauch den Butterberg abbauen kann. Gleichzeitig glaubt man durch Abschlachtprämien der Milchschwemme Herr zu werden.

Die Betriebskonzentration muß durch kräftige Investitionsprämien Anreiz finden. Die erwartete rasche Produktivitätszunahme gedenkt man durch Verminderung der Anbaufläche zu entschärfen. Für die Stillegung bieten sich Maßnahmen nach Art amerikanischer Vorbilder an, wo man Erholungslandschaften und Aufforstung sowie Jagdreviere als produktiven Ersatz für eine landwirtschaftliche Nutzung dieser Flächen vorgesehen hat.

Die neuesten Vorschläge der Kommission bezüglich der Reformmaßnahmen berücksichtigen kritische Einwände gegen die recht starren 'Planvorgaben'; der Mansholt-Plan ist in der Folge flexibler geworden, ohne daß die grundsätzliche Neu-Orientierung bei der EWG-Agrarstrukturpolitik aufgegeben wurde.[1]

---

[1] Vgl. AGRA-EUROPE, Wortlaut der Vorschläge der Europäischen Kommission an den Ministerrat zur Reform der Landwirtschaft, No. 19, vom 12. Mai 1970, Bonn-Bad Godesberg, S. 1 ff. Die Methoden werden im zweiten Teil gewürdigt.

V. Ablaufpolitisch orientierte Maßnahmen der EWG-Agrarpolitik

Die im zweiten und dritten Abschnitt geschilderte Agrarpolitik wird aktiv beeinflußt und durchdrungen von Maßnahmen ablaufspolitischer Art, die den Wirtschaftsprozeß und seine Wandlungen im Agrarsektor fördern, um dem Einkommensziel auf zwei Arten näherzukommen. Dies tun sie einesteils durch die Finanzierung der Maßnahmen aus einem gemeinsamen Fonds und andererseits durch Maßnahmen der Sozialpolitik, die soziale Härten infolge der unvermeidlichen Schrumpfung des Agrarsektors mildern soll.

1. Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik

Die Agrarfinanzierung geschieht über den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) [1], dessen Einnahmen aus den Abschöpfungen, Regierungsbeiträgen, von den Produzenten und aus sonstigen Quellen stammen.[2]

Der Fonds ist unterteilt in eine Abteilung 'Garantie', die die Durchführung der Marktordnungspolitik über die Gewährung von Finanzmitteln sichert und in eine Abteilung 'Ausrichtung' zwecks Finanzierung strukturpolitischer Gemeinschaftsprogramme[3]. Für die Strukturpolitik ist ein Drittel der Marktordnungsausgaben vorgesehen. Die Konzeption der Marktorganisationen ist nur über einen Fonds realisierbar. Dieser hält mit seinen Mitteln für Interventionskäufe und Beihilfen zur Exportförderung dauernd ein Preisniveau innerhalb der Gemeinschaft aufrecht. Im Garantiefonds[4] sind daher bei Verwirk-

---

1 Vgl. EWG-Vertrag, Art. 40, Abs. 4, S. 43

2 Vgl. Verordnung Nr. 25/62/EWG des Rates über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, in: AB Nr. 30 vom 20.4.62, Art. 7, S. 992; vgl. ebenso Verordnung Nr. 17/64/EWG, a.a.O., Art. 23, S. 593

3 Ebenda, Art. 1, S. 587

4 Vgl. Verordnung Nr. 130/66/EWG des Rates, a.a.O., Präambel S. 2965

lichung des Gemeinsamen Marktes alle Marktorganisationen unterliegenden Agrarprodukte durch finanzielle Mittel geschützt.

Im Ausrichtungsfonds dienen die Ausgaben vorwiegend zur Durchführung der Gemeinschaftsprogramme. Bisher erfolgte die Billigung einzelner Verbesserungs- und Förderungsmaßnahmen in Produktion und Vermarktung auf Antrag eines einzelnen Staates. Künftig nehmen die Regionalförderungsmaßnahmen eine Schlüsselstellung ein.

2. Angleichung der Sozialpolitik für die Landwirtschaft

Der EWG-Vertrag kennt keine gemeinsame Sozialpolitik, jedoch sind im Zusammenhang mit dem Entstehen des gemeinsamen Agrarmarktes Initiativen ergriffen worden, die sozialen Systeme einander anzugleichen.[1]

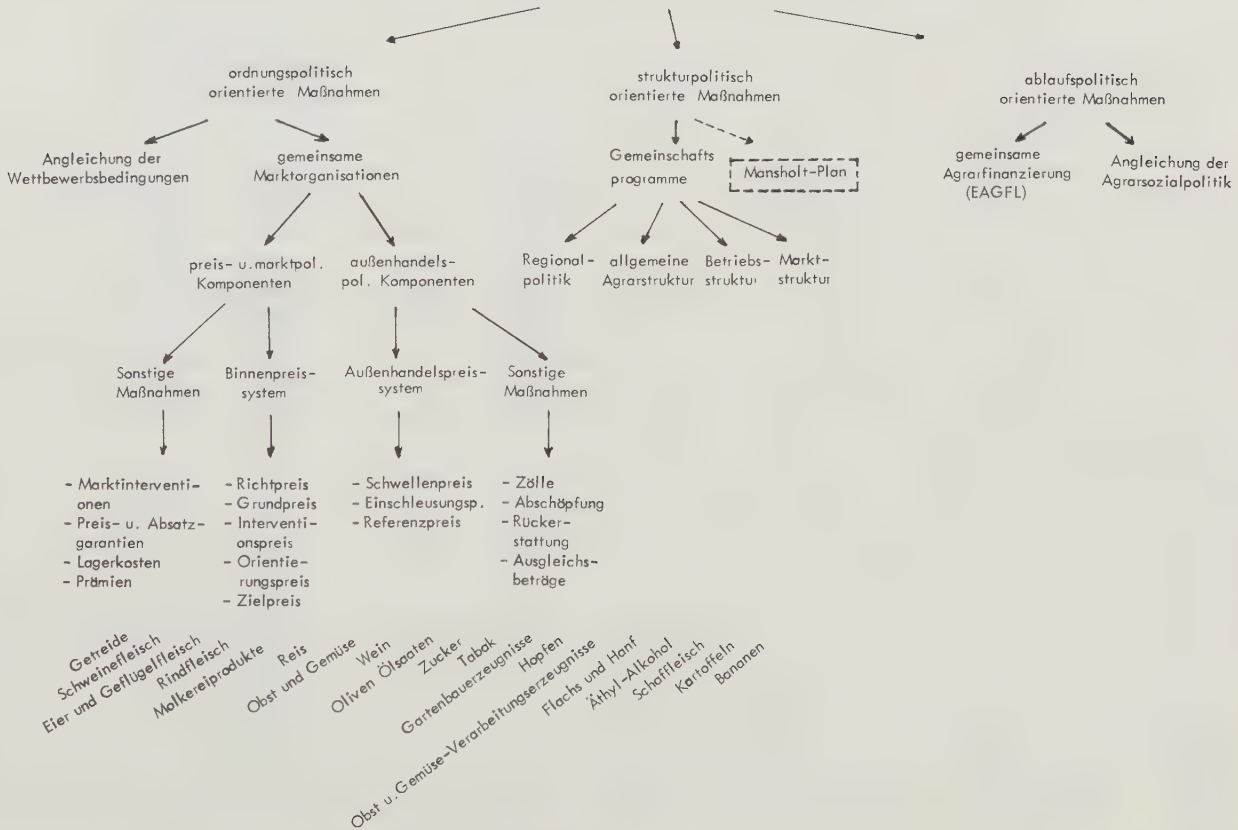
Die sozialen Aspekte der gemeinsamen Agrarpolitik[2] werden durch eine Vielzahl von Untersuchungen beleuchtet. Es gilt, mit deren Hilfe eine soziale Parität zwischen der Landwirtschaft und den übrigen Wirtschaftszweigen herzustellen und die Auswirkungen der gemeinsamen Politik auf den Sozialbereich vorherzubestimmen. Die Untersuchungen gelten daher als informelle Empfehlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten. Sie behandeln die Beschäftigten in der Landwirtschaft, die Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung der Landwirtschaft und allgemeine Arbeitsbedingungen wie Jugendschutz, Arbeitszeit und soziale Sicherheit.

---

1 Vgl. dazu: EWG-Kommission, Dokumente der Konferenz über die sozialen Aspekte der gemeinsamen Agrarpolitik, Rom, 28.9. bis 4.10.1961 (Veröff. d. Eur. Gemeinschaften, 8037/2/III/62/5)

2 Vgl. im folgenden: EWG-Kommission, Zehnter Gesamtbericht, a.a.O., S.243 ff.

Schematische Übersicht zur Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft



Bestehende und in Beratung befindliche Marktorganisationen

Viertes Kapitel:

Die Agrarpolitik der Vereinigten Staaten

I. Der Agrarsektor vor dem gesamtwirtschaftlichen Hintergrund

Die amerikanische Agrarwirtschaft hebt sich in wesentlichen Punkten stark von den Agrarsektoren in Europa ab. Auswirkungen dieser Verschiedenheit sind infolgedessen in der Agrarpolitik zu spüren.

Der amerikanische Farmer konnte auf Grund seiner starken Produktivität eine Umwälzung der agrarpolitischen Wertvorstellungen auf dem Kontinent veranlassen. Der Wegfall des Entfernungsschutzes vor etwa 100 Jahren machte die U.S.A. zu einem Exporteur von Agrargütern, gegenüber dem man sich in Europa mit protektionistischen Maßnahmen behalf. Erst jüngst bei der Konzipierung der EWG-Agrarpolitik ließ sich eine vergleichbare späte Reaktion auf die starke Exportorientierung der US-Agrarwirtschaft neuerdings beobachten.

Untersucht man die gegenwärtige Agrarpolitik, so lassen sich die Schwierigkeiten, aber auch die begünstigte Situation der Landwirtschaft weit zurückverfolgen. Entsprechend bestehen Maßnahmen, die Mangelerscheinungen zu bekämpfen suchen und solche, die mit dem Problem der Überproduktion fertig werden wollen.

Wegen seiner klimatischen Vielfalt und der günstigen Bodenbedingungen eignet sich der riesige Binnenraum für eine Ausnutzung der Standortvorteile durch Spezialisierung. Aus der Agrargeographie sind die Regionen bekannt, in denen man nahezu 'regionale Monokulturen' wie den Maisgürtel, den Baumwollgürtel, den Tabakgürtel usw. ersehen kann. Die Erschließung des Landes sowie die Einstellung des Farmers zu seinem Land haben zwar die Entstehung von vergleichsweise großen Betrieben begünstigt, aber auch hier gibt es

Notstandsgebiete - vorwiegend die gebirgigen Gegenden -, die Maßnahmen erfordern. Seitdem nach dem 1. Weltkrieg das goldene Zeitalter für die Farmer zu Ende ging, ist die allgemeine Tendenz des Agrarsektors zur Instabilität vorherrschend. Der hohe technische Stand, doch gewissermaßen dem entgegengesetzt die extreme Ausbeutung des Bodens, stellt die Agrarpolitik vor zwei weitere Probleme, das der Überproduktion und das der Erhaltung der Ressourcen. Die Überproduktion wurde zwar im Zuge von Weltereignissen oft kurzfristig beseitigt - wie es auch im letzten Agrargesetz von 1965 angestrebt wurde -, aber langfristig kann nur im Kampf gegen den Hunger in der Welt eine Lösungsmöglichkeit erwachsen, wobei das 'Wie' noch in Frage steht.

Als unmittelbare Folge der Weltwirtschaftskrise ist ein Preisstützungsprogramm geschaffen worden, das in der Kontrolle der landwirtschaftlichen Erzeugung ein Mittel zur Erhöhung von Preisen und Einkommen der Landwirtschaft sieht. Während der Kern dieses Stützungssystems unverändert bleibt, werden die Bestimmungen dauernd den sich wandelnden Verhältnissen am Agrarmarkt angepaßt.

II. Die agrarpolitischen Ziele

Von einem unveränderlichen Zielsystem kann man am wenigsten in der amerikanischen Agrarpolitik sprechen. Es liegt seit Beginn der Stützungsmaßnahmen kein Grundgesetz für die Landwirtschaft vor, das eine feststehende Gruppe von Zielen enthält. Jedem Gesetz geht eine Aufzählung der Zielsetzungen voraus, die mit den darin beabsichtigten Maßnahmen erreicht werden sollen. Eine solche Zielsetzung gilt meist nur kurzfristig, da sie für ein begrenztes Programm wie beispielsweise die einzelnen Bodenschutzprogramme gedacht ist. Andererseits werden längerfristige Programme durch immer neue Zielsetzungen erweitert. Der pragmatische Charakter der amerikanischen Landwirt-

schaftspolitik, gegeben durch die Festlegung quantitativer Ziele [1] wie sie bei einer agrarpolitischen Konzeption in dieser Deutlichkeit nicht üblich sind, läßt nur schwer ein einheitliches Leitbild für die Agrarpolitik erkennbar werden. Hinzu kommen die besonderen Umstände der amerikanischen Landwirtschaft, in der wir zur Begrenzung der Anbaufläche unterschiedliche Maßnahmen finden, die den Rahmen der Ziele stark erweitern. Allgemein hat sich die Richtung der Agrarpolitik von der mittelbaren Einkommensstützung, bezogen auf einzelne Warengruppen, und damit von der Gewährleistung der Kaufkraftparität zur eigentlichen Einkommensparität verlagert. Die Einkommensparität mit den übrigen Wirtschaftszweigen als Ziel wird immer offener angesteuert. Dies gilt freilich nur für rentable Betriebe, denn man meint, daß die große Menge der Farmen nicht in der Lage ist, den Nutzen der Warenprogramme auch nur annähernd auszuschöpfen. An der Spitze der Zielsetzungen lag seit 1933 immer die Stabilisierung der Preise und somit Verbesserung der Einkommenslage; die sekundären Zielsetzungen veränderten sich laufend. In den der Depression folgenden Jahren war die Stabilisierung der Einkommen zusammen mit Bodenschutzbestrebungen und Konsumentenschutz wichtig. 1938 sah man in der Verhütung der Überproduktion mittels Absatz- statt Produktionskontrollen eine das Einkommensziel stützende Aufgabe. Paritätspreise und Paritätseinkommen wurden als Ziel der Gesetzgebung angestrebt. Im Krieg verdrängte das Ziel der bestmöglichen Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und die Steigerung der Produktivität sogar auf Kosten der Bodenschutzzielsetzung beinahe den Einkommensschutz als vorrangiges Ziel, auch wenn die Paritätspreise ihren höchsten Stand erreichten. Im Zuge der Nachkriegszeit gab man bald der Verringerung der Staatshilfe und gleichzeitig der Dispositionsfreiheit der Farmer den Vorzug. Der Korea-Krieg veranlaßte, daß die Landesversorgung und damit die Ankurbelung der Produktion mittels hoher Preise vorrangig waren. Danach wurde die Politik der Erhaltung der Resourcen wieder stark gefördert und der Angebotsdruck durch Betonung des Außenhandelszieles zu mildern

---

[1] Für die Grunderzeugnisse: Mais, Baumwolle, Erdnüsse, Reis, Tabak und Weizen

versucht. In den 60-er Jahren wird die Anpassung der Produktionsfaktoren zur Erzeugung von Agrargütern an die Nachfrage geradezu als ergänzende Zielsetzung zur Einkommensstützung angesehen.

Die Ziele der Agrarpolitik - enthalten in mehreren Gesetzen [1] - fanden Erwähnung im jüngsten Landwirtschaftgesetz.[2] Das Gesetz soll "das Einkommen in der Landwirtschaft aufrechterhalten, die Preise stabilisieren, eine angemessene Versorgung mit Gütern der Landwirtschaft sicherstellen, die Überschüsse reduzieren, die der Regierung erwachsenden Kosten senken und den Außenhandel fördern zur Gewährleistung einer verbesserten wirtschaftlichen Lage in ländlichen Gebieten und zu anderen Zwecken".

Das Maß, von dem sich die Träger der Preisstützungs- und der anderen Stabilisierungsprogramme bei der Verfolgung dieser Ziele leiten lassen, ist der Paritätspreis.[3] Er ist ein Betrag, durch den die Agrarprodukte jeweils die gleiche Kaufkraft je Einheit erlangen, die sie in der Basisperiode 1910 bis 1914 hatten, in der das Verhältnis zwischen den von den Farmern gezahlten und den von ihnen erzielten Preisen als annähernd ausgewogen betrachtet wird. Bei der Bemessung der Kaufkraft werden die Preise für Waren und Dienstleistungen, die Landarbeiterlöhne, die Verzinsung von Schulden und die vom Farmer zu zahlenden Steuern berücksichtigt.

Während früher ausdrücklich das Paritätsziel als Kaufkraftparität des landwirtschaftlichen Einkommens bezeichnet worden ist[4], versteht man mittlerweile die Einkommensparität [5]

---

1 Vgl. Soil Conservation and Domestic Allotment Act, as amended, Ingreß, (16 U.S.C. 59o a); vgl. Agricultural Adjustment Act of 1938, as amended, Sec. 2 (7 U.S.C. 1282). Vgl. Commodity Corporation Charter Act, approved 1948, Sec.2 (15 U.S.C. 714); vgl. Agriculture Act of 1961, Sec.2, (7 U.S.C. 1282)

2 Food and Agriculture Act of 1965, Ingreß, (7 U.S.C. 1282)

3 Vgl. Agricultural Adjustment Act of 1938, as amended, Sec.301, 1 a (7 U.S.C. 1301 a)

4 Vgl. OEEC, 2. Bericht, Landwirtschaftliche Preis- und Einkommenspolitik in Europa und Nordamerika, Dt. Übersetzung, Celle 1958, S. 519,8.

5 Vgl. Agricultural Act of 1948, Sec. 302 f (7 U.S.C. 1301 a) und OECD, Niedrige Einkommen in der Landwirtschaft, Probleme und agrarpolitische Maßnahmen, Dt. Übersetzung, Bonn 1965, S. 538, 28.29

darunter, verglichen mit der Einkommenshöhe in anderen Wirtschaftszweigen. Damit erfahren auch die relativ einkommensschwachen Schichten innerhalb des Agrarsektors eine Einkommensverbesserung.

Die Verbesserung der Einkommenslage der landwirtschaftlichen Bevölkerung ist das Hauptziel der Agrarpolitik. Ursprünglich waren Stützungsprogramme im Musterland der freien Unternehmerinitiative nur als zeitlich beschränkte Notlösung gedacht. Eine einfache und praktikable Lösung sah man darin, die Preisparität als Ziel festzusetzen, nach der die Kaufkraft der Farmprodukte den Vorkriegsstand von 1909-1914 wieder erreichen sollte. B ld jedoch wurde die Preisparität als Zielsetzung durch die Einkommensparität erweitert, wonach das Verhältnis der Kaufkraft des Nettoeinkommens je Person auf dem Lande zum Einkommen einer Person nicht auf dem Lande von 1910-1914 als Maßstab galt.[1] Während man früher die Warenprogramme als Mittel bevorzugte, gelten jetzt auch direkte Zahlungen an die Farmer als geeignet zur Erfüllung dieses Zieles.

Dem starken politischen Einfluß des Agrarsektors, aber auch den relativ zum Einkommen sehr niedrigen Agrargüterpreisen entspricht es, daß sich dem sektoralen Ziel die angemessene Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen unterordnet. Diese Zielsetzung war in den U.S.A. auch nie als ein drängendes Problem empfunden worden, sondern eher - der Überschüsse wegen - als eine Last. Mehr Gewicht hat dagegen der negative Aspekt dieser Zielsetzung, die Überschüsse sollen reduziert und so die Produktion der Nachfrage angepaßt werden. Dazu zählt auch die Bestrebung, das Gleichgewicht auf dem Weg zum Konsumenten von der Vermarktung, die im Agribusiness übermächtig zu werden droht, zur Produktion zu verlagern. Auf dieser Zielsetzung beruht offensichtlich der große Wert, den man in der Gesetzgebung auf Handel und Verarbeitung von Agrargütern legt. Der angemessenen Nahrungsmittelversorgung dienen insbesondere die Mittel der Anbauflächenbegrenzung und Absatzkontingentierung mit dem Nebenzweck

---

[1] Das Stabilitätsziel hat sich somit von der Preisparität, die verhältnismäßig starke Schwankungen von Jahr zu Jahr beinhaltete, zur Einkommensparität verändert.

der Erhaltung der Ressourcen. Nicht zuletzt wird mit diesem Zielkomplex der Verarmung in gewissen ländlichen Gebieten Aufmerksamkeit geschenkt. Insofern wirkt die gesamtwirtschaftliche Zielsetzung auf den Agrarsektor ein.

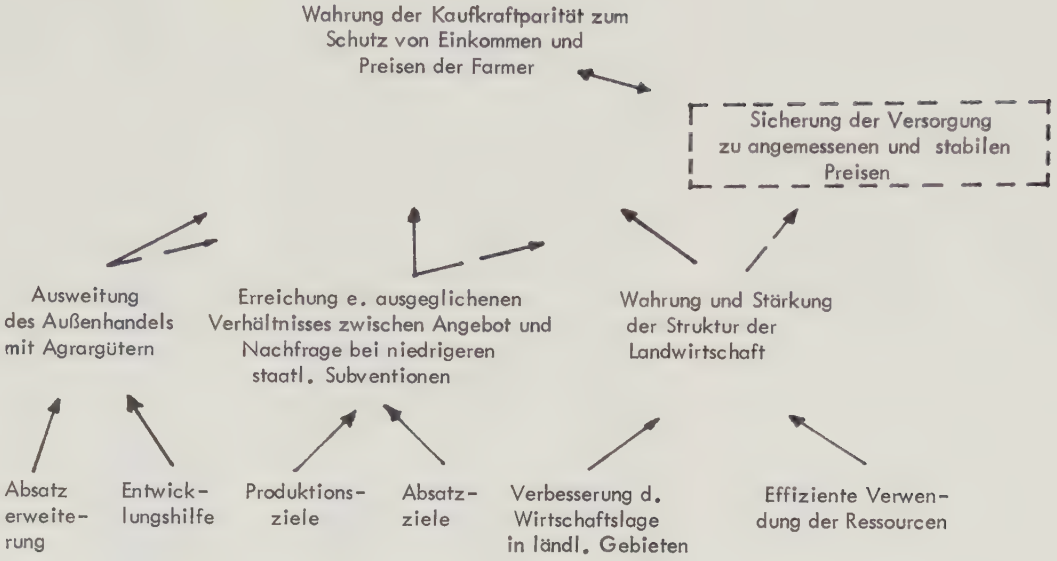
Zwischen den übrigen Zielen besteht ein so enger Zusammenhang, daß keine Priorität festgestellt werden kann.

Beim Ziel der Verringerung von Überschüssen ist offenbar beabsichtigt, die Preisstützung wirksamer zu gestalten, so daß gleichzeitig das Ziel verfolgt wird, die der Regierung erwachsenden Kosten der Stützungsmaßnahmen zu senken.

Die Förderung des Außenhandels dient in gleicher Weise dem Ziel, dem Angebotsdruck ein Ventil zu schaffen und die Regierungshilfe zu vermindern. Der Außenhandel wird dabei in den Dienst der Politik gestellt, denn neben der Erschließung von künftigen Märkten für den Absatz ist Entwicklungshilfe beabsichtigt.

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in ländlichen Gebieten wurde erst in den letzten Jahren stärker beachtet. Eine eigentliche Strukturpolitik erschien in den U.S.A. entbehrlich, da die dynamische Entwicklung und der Überfluß an Boden früh strukturstarke Einheiten hatte entstehen lassen. Wegen der Verteilung der Kleinbetriebe besonders auf den Osten des Landes kann man die Strukturpolitik und ihre Zielsetzungen in gleicher Weise als Regionalpolitik ansehen.

Das agrarpolitische Zielsystem der U.S.A.



III. Angebotsorientierte Agrarpolitik

Die amerikanische Agrarpolitik sucht ihre kurz- und langfristigen Ziele in einem Teil ihres Handlungsbereichs über angebotsorientierte Maßnahmen, d.h. Maßnahmen zur Beeinflussung des Agrarmarktes von der Angebotsseite her, zu verwirklichen.

Bei der Durchführung dieser Politik befindet sie sich insofern in einem Dilemma, als durch Überproduktion aufgrund der staatlichen Förderung mittels Finanzhilfen, Strukturverbesserungsmaßnahmen und der Anwendung der Erkenntnisse des technischen Fortschrittes die Funktionsfähigkeit des Marktes gefährdet wird; diese eher angebotssteigernden Maßnahmen werden daher durch restriktive Maßnahmen stabilisiert.

1. Finanzielle Hilfen

Finanzielle Hilfen, worunter ich nicht die später zu behandelnden Preisstützungsmaßnahmen verstehe, sind neben der Gewährung durch private Institutionen wie Geschäftsbanken, Lebensversicherungsgesellschaften über die üblichen Kreditinstrumente auch vom Staat vorgesehen.[1] Dagegen werden landwirtschaftliche Betriebsmittel nicht subventioniert. Die Regierung kontrolliert über die Farm Credit Administration[2], eine Art Bankenaufsichtsbehörde für die in der Landwirtschaft tätigen Banken - das Farm Credit System -, die Bedingungen, zu denen Agrarkredite vergeben werden. Jedoch die überwiegende Mehrzahl der Kredite kommt ohne diesen Einfluß auf dem freien Markt zustande, so daß die allgemein üblichen Bedingungen vorherrschen.

---

[1] Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 589, 100

[2] Vgl. Farm Credit Act of 1933, Sec. 40 (12 U.S.C. 636); vgl. auch Farm Credit Act of 1953, Sec. 2 ff. (12 U.S.C. 636 a ff.)

Farmer, die wegen des hohen Risikos ihrer Investitionen kaum einen Kredit erhielten, haben die Möglichkeit, die Dienste der 'Farmers Home Administration' [1] zu beanspruchen. Diese Regierungsbehörde vergibt seit 1946 Kredite zu günstigen Bedingungen für alle innerhalb der Landwirtschaft vorstellbaren Zwecke.

Die regierungseigene Federal Crop Insurance [2] ist die einzige Ernteversicherung gegen alle Schadensmöglichkeiten. Auf freiwilliger Basis garantiert sie bis zu 75 % des langfristigen Durchschnittsertrages und ersetzt den Farmern ihren Verlust bis zur Höhe der Produktionskosten.[3]

2. Strukturverbesserung

Ausgehend von der Betriebsstruktur sucht die U.S. Regierung vor allem über die Strukturverbesserung unterentwickelter Gebiete die Einkommenssituation der Farmer zu verbessern.

Auf Betriebsebene leistet der Farmer Co-operative Service, eine Dienststelle des Landwirtschaftsministeriums, den zu Genossenschaften zusammengeschlossenen Landwirten finanziellen Beistand beim Bezug von Waren, der Vermarktung und Betriebsführung.[3] Die Genossenschaften, die allerdings auch steuerliche Vergünstigungen genießen, spiegeln die Selbsthilfebestrebungen der amerikanischen Farmer wieder; ihre Marktmacht wiegt jedoch nicht schwer, da der überwiegende Teil der Farmer auf ihre Hilfe verzichtet.[4] Meistens weicht er einer dauernden Bindung an Kreditgenossenschaften, Versicherungsgenossenschaften und zu irgendwelchen besonderen Zwecken gegründeten Genossenschaften aus.

---

1 Vgl. Consolidated Farmers Home Administration Act of 1961, Sec.331 (U.S.C.1981)

2 Vgl. Federal Crop Insurance Act, as amended, Sec. 502, (7 U.S.C. 1502), Sec. 508 ff. (7 U.S.C. 1508 ff)

3 Vgl. Cooperative Marketing Act, Sec. 2 ff. (7 U.S.C. 452 ff)

4 Vgl. W. Pevetz, Die Agrarpolitik der Vereinigten Staaten, 2. Teil, Februar, Agrarische Rundschau, Wien 1967, S. 24

In diesem Zusammenhang ist auf zwei Besonderheiten der amerikanischen Agrarszenerie einzugehen.

Die Industrialisierung mit ihrer weitgehenden Arbeitsteilung hat schließlich auch die Landwirtschaft erfaßt, eine Entwicklung, die man in den U.S.A. ungefähr mit dem Wort 'agribusiness' umreißt. Agribusiness betrachtet die Landwirtschaft nicht mehr nur als primären Sektor im Sinne Fourasties, sondern vor allem als sekundären Sektor, der mit den in der Industrie angewandten Methoden landwirtschaftliche Produkte herstellt, verarbeitet und endlich verschiedenartiger Dienstleistungen bedarf, um die Bedürfnisse der Konsumenten zu befriedigen. In diesen Rahmen allein passen die neuen Agrarfabriken, die nicht zufällig in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft bestehen.

Im Vergleich zu solchen Mammutbetrieben wirkt die weite Verbreitung der Vertragslandwirtschaft, des 'contract farming', konventionell. Diese vertikale Integration liegt nahe bei leicht verderblichen Produkten, die verarbeitet werden müssen, wie vor allem Obst und Gemüse. Aber auch die Geflügelzüchter und Anbauer von Zuckerrüben haben sich jeweils mit ihrer Verarbeitungsstufe zusammengeschlossen, um das Risiko durch Verträge mit festgelegten Mindesterlösen klein zu halten.[1]

Das schon in der Depression der dreißiger Jahre mit Maßnahmen der Regionalpolitik angegangene Problem der Unterentwicklung ländlicher Gebiete ist seit jüngster Zeit mit Betonung der Erschließung und Förderung der Appalachengebiete wieder aktuell geworden. Drei Gesetze sind besonders geeignet, strukturpolitische Ziele zu verfolgen.[2]

---

1 Vgl. Fact Book of U.S. Agriculture, Miscellaneous Publication No.1063, U.S.D.A. Office of Information, Sept. 1967, S. 54/55

2 Vgl. Area Redevelopment Act of 1961, (42 U.S.C. 2501 ff.) Manpower and Training Act of 1962, (42 U.S.C. 2571 ff.), Economic Opportunity Act of 1964 (42 U.S.C. 2712 ff.)

Damit die für die Bevölkerung vorgesehenen Ausbildungsmöglichkeiten effizient genutzt werden, ist man dazu übergegangen, auch die Infrastruktur auszubauen. Auf diese Weise will man die Strukturschwächen der zu kleinen Betriebsfläche, der einseitigen Hinwendung zur Landwirtschaft und sonstigen nachteiligen Umstände der Gebiete mit 'rural poverty' mildern oder sogar in Leistungsfähigkeit abwandeln. Der Rural Community Development Service [1] koordiniert zusammen mit der Area Redevelopment Administration [2] den Feldzug gegen die Armut. Als Mittel sind Erholungsgelegenheiten, Bewässerungssysteme, die Schaffung gesünderer Wohnverhältnisse, die Errichtung neuer Arbeitsplätze und alle Arten von Ausbildungshilfen aufzuzählen.

3. Förderung und Anwendung der Erkenntnisse des technischen Fortschritts

Der rapide technische Fortschritt hat die amerikanische Landwirtschaft vor immer neue Probleme gestellt. Wurde die Produktivität übermäßig gefördert, so tauchte die Frage auf, wie die Vermarktung am besten zu bewerkstelligen sei. Auch der Natur gegenüber hielt man nichts vom freien Spiel der Kräfte, sondern entwickelte ertragreichere Pflanzen, die zugleich widerstandsfähiger gegenüber Krankheiten waren, sowie leistungsfähigere Tiersorten. Die Erkenntnisse der Chemie und Biologie dienen in zunehmendem Maße der Landwirtschaft.

So befaßt sich gemäß Schätzungen des U.S. Department of Agriculture (U.S.D.A.) wertmäßig 57 % der Forschung in der Landwirtschaft mit dem Erzeugerbedarf, 32 % mit der Verarbeitung, Produktentwicklung und besserem Marketing und 2 % mit der Exportausweitung und Entwicklungshilfe. Die restlichen 9 % sind nur zu einem kleinen Teil

---

1 Vgl. Economic Opportunity Act of 1964, Sec. 201 (42 U.S.C. 2781); vgl. auch Area Redevelopment Act of 1961, Sec. 2 ff., (42 U.S.C. 2501 ff.)

2 Vgl. Area Redevelopment Act of 1961, Sec. 2 ff. (42 U.S.C. 2501 ff); vgl. Public Works and Economic Development Act of 1965, Sec. 401 (42 U.S.C. 3161)

der Landbevölkerung gewidmet. Staatliche Stellen finanzierten nahezu die Hälfte dieser 1 Milliarde Dollar.[1] Industrie, staatliche Versuchsanstalten, das Landwirtschaftsministerium, die Einzelstaaten und Universitäten partizipieren an dieser Forschungsrichtung.

Für die ausgefeilten Bedürfnisse des mit Indizes arbeitenden Stützungssystems liefert ein Netz von statistischen Mitarbeitern Daten.

Dem Ziel der Fortbildung der ländlichen Bevölkerung dient der Co-operative Extension Service.[2] Zusammen mit den Land-Grant-Colleges richtet er seine Aufmerksamkeit auf Forschungsschwerpunkte und bemüht sich vor allem, die Gegebenheiten an Ressourcen und Fähigkeiten durch Betonung der Selbstverantwortlichkeit auszuschöpfen.

4. Stabilisierung durch restriktive Maßnahmen

Die bisherigen Maßnahmen der angebotsorientierten Agrarpolitik unterliegen - noch bevor der Markt unmittelbar als Regulator wirken kann -, einer Stabilisierung durch restriktive Maßnahmen mittels Bodenstillegungsprogramme und durch Kontingentierungsbestimmungen, deren Billigung teilweise allerdings im Ermessen des einzelnen Farmers steht.[3]

Die Re-urbarisierung landwirtschaftlicher Nutzfläche galt nach den Erfahrungen mit der Bodenerosion während der dreißiger Jahre ursprünglich als Mittel des Bodenschutzes.

Das Soil Bank Programme von 1956[4], das an den Soil Conservation Service anknüpfte, war der wachsenden Überschüsse an Agrargütern wegen darauf angelegt, landwirtschaft-

---

1 Vgl. Fact Book of U.S. Agriculture, a.a.O., S. 14
Es handelt sich bei den Prozentangaben der Schätzung um die Zahl der jeweilig eingesetzten Personen, die in der Forschung tätig sind.

2 Vgl. Agricultural Extension Works Act, Sec.2 ff, (7 U.S.C. 341 ff.)

3 In demokratischer Weise verwirklichen 'Farmerausschüsse' die Regierungsprogramme: vgl. Soil Conservation and Domestic Allotment Act, as amended, Sec. 8b (16 U.S.C. 590 h(b)

4 Vgl. Soil Bank Act, as amended, Sec. 101 ff, (7 U.S.C. 1801)

liche Nutzflächen abzuzweigen und stillzulegen. Während der eine Teil dieses Programmes, das jährlich zu erneuernde Anbauflächen-Reserve-Programm[1], in 1. Linie den Boden der preisgestützten Überschußgüter stillzulegen beabsichtigte, zielte das andere Conservation Reserve Program[2] darauf ab, durch langfristige Pachtvereinbarungen die Anbaufläche schonenderen Nutzungen wie Baumkulturen, Weideland und ähnlichen Möglichkeiten zuzuführen. Obwohl diesbezügliche Verträge noch gültig sind, läuft das Conservation Reserve Programme aus; im ganzen hat sich das Soil Bank Programme als wenig wirksam erwiesen.

Seit 1963 können die Farmer auf freiwilliger Basis Verträge mit der Regierung abschließen, die ihnen ein Anrecht auf Preisstützung gewährleistet, wenn für Bodenschutzzwecke Land zur Verfügung gestellt wird.

Das Gropland Conversion Program[3] veranlaßt die Farmer zu Änderungen in der Fruchtfolge und Bodennutzung. Auf diese Weise soll der Boden produktiver genutzt werden - etwa durch Aufforstung, Aussetzung von Jagdwild - und auch im Hinblick auf zukünftige Wiedereinbeziehung in die Anbaufläche.

Das Agricultural Conservation Program übernimmt die Hälfte der Kosten, die einem Farmer für die praktische Tätigkeit bei der Bekämpfung der Bodenerosion durch geeignete Maßnahmen entstehen.[4]

Schließlich sieht das Gropland Adjustment Program von 1965[5] langfristige Verträge vor, nach denen die Regierung sich gegenüber den Farmern zur teilweisen Vergütung der Kosten

---

1 Vgl. Soil Bank Act, as amended, Sec. 103 ff, (7 U.S.C. 1821 ff.)

2 Vgl. ebenda, Sec. 107 ff, (7 U.S.C. 1831 ff.)

3 Vgl. Soil Conservation and Domestic Allotment Act, as amended, Sec. 16 e (16 U.S.C. 590 h, p)

4 Vgl. ebenda, Sec. 1 ff. (16 U.S.C. 590 a ff.)

5 Vgl. Food and Agriculture Act of 1965, Sec. 501, (7 U.S.C. 1838)

verpflichtet, die sich aus der Überlassung von Anbauflächen der staatlicherseits zugeteilten Kontingente zu Bodenschutzzwecken ergeben. Die Zahlung orientiert sich dabei an dem entgangenen Ernteertrag, darf aber 40 % des geschätzten Erntewertes nicht übersteigen.

Eindeutig der Stabilisierung des Angebots an Agrargütern dienen die mit dem Agricultural Adjustment Act von 1938 beschlossenen Anbauflächenzuweisungen und Absatzquoten.[1] Zweck der Anbauflächenzuteilung ist der Ausschluß der Produzenten von der Preisstützung, wenn sie die vertraglich vereinbarte Anbaufläche einer bestimmten Ernte, die voraussichtlich zu Überschüssen führte, überschritten. Die Acreage Allotments kommen dadurch zustande, daß das Landwirtschaftsministerium auf der Grundlage der durchschnittlichen Ernteerträge pro Fläche die Flächengröße bestimmt, die zur Erzeugung einer bestimmten Menge des jeweiligen Gutes erforderlich angesehen wird. Diese National Acreage Allotment wird entsprechend einer gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensweise an die einzelnen Farmer verteilt.

Eine zusätzliche Stabilisierungshilfe besteht in der Festlegung von Absatzkontingenten. Diese engen die Handlungsfreiheit der Farmer innerhalb der Allotments noch mehr ein, da sie deren restriktive Wirkung verstärken.[2] Der Farmer ist deswegen verpflichtet, nur die auf dem Allotment produzierte Produktionsmenge zu vermarkten. Auf diese Weise kann also der Ernteertrag intensiviert werden; Farmer, deren Anbaufläche sowohl dem Acreage Allotment sowie der Begrenzung durch Marketing Quotas unterliegen, gehen der Preisstützung verlustig und müssen noch Strafe zahlen, falls sie mehr als die auf das Allotment entfallende Erntemenge absetzen. Die Verbindung dieser beiden Kontingentierungsmaßnahmen ist nur zulässig nach Billigung durch die Produzenten.[3]

---

1 Vgl. Agricultural Adjustment Act of 1938, as amended, Sec. 351-393, (7 U.S.C. 1351-1393)

2 Vgl. E.A. Saxon, I.L.Briant, Agriculture in the U.S.A., Quarterly Review of Agricultural Economics, Vol. XIX, No.1, Canberra, January 1966, S. 48

3 Vgl. für Weizen: Agricultural Adjustment Act of 1938, as amended, Sec. 336, (7 U.S.C. 1336)

Sämtliche Stabilisierungsmaßnahmen mittels Anbauflächen und Absatzkontingenten sind im Zusammenhang mit den Preisstützungsmaßnahmen zu sehen. Ihre Durchführung obliegt auch den gleichen Behörden. Während der Agricultural Stabilization and Conservation Service [1] (ASCS) die Stabilisierungs- und Preisstützungsprogramme administrativ leitet, werden sie seit 1933 finanziert durch eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die Commodity Credit Corporation (CCC).

IV. Direkt marktbeeinflussende Agrarpolitik

Den Hauptpfeiler am Stützgebäude der amerikanischen Landwirtschaft bilden Maßnahmen, die geeignet sind, unmittelbar die freie Preisbildung oder die dazu führenden Umstände zu beeinflussen, um auf diese Weise dem Paritätsziel möglichst nahe zu kommen.

1. Preisstützungsmaßnahmen

Die Befugnis der CCC besteht darin, ähnlich einer Warenkreditgesellschaft, Preisstützungsmaßnahmen und Zahlungen zu Stabilisierungszwecken, Lagerung und Verkauf von Agrargütern sowie Tätigkeiten gemäß dem Internationalen Weizenabkommen finanziell möglich zu machen.[2] Ursprünglich war die CCC dazu bestimmt, den Farmern ihre Ernte zu bevorschussen, damit diese nicht zum ungünstigsten Zeitpunkt verkauft werden mußte.[3] Für die Zusammenarbeit mit den Farmern hat der ASCS in jedem Kreis seine Agentur.

Die eigentliche Preisstützung ist durch vier verschiedene Methoden gewährleistet:[4]

---

1 Vgl. Department of Agriculture and Related Agencies Appropriation Act 1965

2 Vgl. im folgenden Commodity Credit Corporation Charter Act, Sec.1 ff (15 U.S.C. 714 ff.)

3 Vgl. W. Pevetz, Die Agrarpolitik der Vereinigten Staaten, 1. Teil, Agrarische Rundschau Wien, Dez. 1966, S. 129

4 Vgl. die Methoden in: Agricultural Act of 1949, Sec. 401 ff. (7 U.S.C. 142 ff.)

1) Bei lagerfähigen Erzeugnissen werden 'Non-Recourse-Darlehen' bevorzugt; man gewährt sie in Stützungshöhe in Form eines Bardarlehens, um dem Farmer den Besitz seiner Ernte bis zur späteren Vermarktung risikolos zu ermöglichen. Die CCC erwirbt dabei eine Art Anwartschaft auf die Waren. Statt der jederzeit möglichen Rückzahlung des Darlehens kann der Farmer seine Ware der CCC übereignen. Er ist zur Rückzahlung (Recourse) sogar dann nicht verpflichtet, wenn der Marktpreis bei Fälligkeit unter dem Stützpreis liegt.

2) Kaufverträge werden langfristig für eine bestimmte Erzeugnismenge zum Stützpreis vereinbart, z.B. für Molkereiprodukte, Kartoffeln.

3) Käufe sind üblich, um die Bewegungsfreiheit der CCC in Zeiten großer Knappheit oder Überschüssen aufrechtzuerhalten.

4) Ausgleichzahlungen sind bei Wolle wirksam; darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Zahlungen in Form von Zertifikaten zu leisten, die der Farmer gegen Bargeld oder Futtergetreide einlösen kann.[2]

Das Preisstützungsprogramm ist im Zusammenhang mit dem Paritätskonzept zu sehen, denn die Höhe der Preisstützung, wie sie durch die CCC bemessen wird, ist vom jeweiligen Paritätspreis abhängig, der neuerdings eine Bandbreite umfaßt. Diese wiederum wird, um das sich zu Ungunsten der Farmer verändernde Paritätsverhältnis ungefähr zu wahren, dem Trend am Agrarmarkt jährlich angepaßt. Die Preisstützung bezieht sich nicht auf alle Erzeugnisse, sondern nur auf etwa 50 % des Gesamtwertes der landwirtschaftlichen Produktion der U.S.A.[3] Fleischprodukte, Eier, Geflügel sowie Obst und Gemüse genießen

---

1 Vgl. Agricultural Act of 1949, as amended, Sec. 416, (7 U.S.C. 1431); vgl. auch Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954, as amended, Sec. 308, (7 U.S.C. 1697)

2 Vgl. für Wolle: National Wool Act of 1954, Sec. 703 ff., (7 U.S.C. 1782 ff.); für Weizenzertifikate: Agricultural Adjustment Act of 1938, as amended, Sec. 379 c, (7 U.S.C. 1379 c)

3 Vgl. OEEC, Fünfter Bericht über die Agrarpolitik in Europa und Nordamerika, Entwicklungen in der Agrarpolitik seit 1955, Dt. Übersetzung, Bonn 1963, S. 401,18.

grundsätzlich keine Preisstützung. Da die Produktspezialisierung in einzelnen Gegenden der U.S.A. von den Farmern strikt durchgeführt ist, wird großer Wert auf eine angemessene Abwägung der Stützpreise zueinander gelegt. Dennoch besteht eine Unterteilung des Ausmaßes und der Bedingungen der Stützung je nach Agrarprodukt.

Bei der kontinuierlichen Preisstützung, die auf jährlich vom Staatssekretär für die Landwirtschaft festgesetzten Stützpreisen beruht, lassen sich zwei Gruppen von Maßnahmen unterscheiden, je nachdem die Preisstützung unmittelbar dem Farmer zugute kommt, oder mittelbar zur Stabilisierung der Marktpreise über die Anlage von Warenlagern [1] dient; diese werden entsprechend der Marktlage aufgefüllt oder verkauft, um so zusätzlich das Farmereinkommen zu stabilisieren.

Die direkten Preisstützungsmaßnahmen beziehen sich einmal auf die Grunderzeugnisse[2], deren Stützung obligatorisch ist und zum anderen auf die 'non-basic commodities' [3]. Die eine Gruppe der Güter, die nicht Grunderzeugnisse sind, unterliegt jetzt auch obligatorischer Stützung, während die andere Gruppe eine Stützung nach Ermessen des Staatssekretärs erfährt.

Als grundlegende Agrarprodukte sind in den U.S.A. Mais, Baumwolle, Erdnüsse, Reis, Tabak und Weizen gesetzlich verankert; sie müssen finanziell gestützt werden. Dabei hat das Ministerium verschiedene Faktoren zu beachten, die auch bei der Preisstützung nach Ermessen des Staatssekretärs berücksichtigt werden müssen.[4] Es sind:

---

1 Vgl. Agricultural Act of 1956, Sec. 201 ff. (7 U.S.C. 1851 ff.) Vgl. auch Commodity Credit Corporation Charter Act, Sec. 4 h, (15 U.S.C. 714 b (h))

2 Vgl. Agricultural Act of 1949, Sec. 101-107, (7 U.S.C. 1441-1445), Sec. 408 c, (7 U.S.C. 1428 c)

3 Vgl. ebenda Sec. 201-203, 301-303, (7 U.S.C. 1446-1446 d) (7 U.S.C. 1447-1449), Sec. 408 d, (7 U.S.C. 1428 d)

4 Vgl. Agricultural Act of 1949, Sec. 401 b, (7 U.S.C. 1421 b)

1) Die Angebotsmenge an Agrarprodukten im Verhältnis zur Nachfrage,
2) das Preisniveau, zu dem andere Güter unterstützt werden und im Falle von Futtergetreide der Futtermittelwert solchen Getreides im Verhältnis zu Mais,
3) die Verfügbarkeit von finanziellen Mitteln,
4) die Haltbarkeit der Güter,
5) die Bedeutung der Ware für Land- und Volkswirtschaft,
6) die Möglichkeit, über Lager zu verfügen, die durch eine Preisstützungsoperation angelegt wurden,
7) die Notwendigkeit eines Ausgleichs für vorübergehenden Verlust der Exportmärkte,
8) das Vermögen und der Wille der Produzenten das Angebot der Nachfrage anzupassen und
9) bei Hochland-Baumwolle die Änderungen in den Produktionskosten solcher Baumwolle.

'Non-basic-Güter', die obligatorisch gestützt werden, sind Tungnüse, Honig, Milch, Butterschmalz und andere Milchprodukte, Wolle, Mohair, Gerste, Hafer, Hirse. In das Ermessen des Staatssekretärs gestellt ist die Stützung der non-basics Baumwoll-Saaten, Flachssaaten, Soyabohnen, Dörrbohnen, Harz und Kartoffeln.

Zur Übersicht über die Mittel der Agrarpolitik bei der Stützung der Grunderzeugnisse dient die Aufstellung auf der folgenden Seite.

Die zweite, eher mittelbare Art von Preisstützungsmaßnahmen besteht in der Anlage von großen Vorratslagern, eine Methode, die schon den Ägyptern zur Pharaonenzeit bekannt war. Durch die Vorratswirtschaft wird über eine Mengenpolitik eine Stabilisierungswirkung auf die Preise des jeweiligen Gutes ausgeübt und so die CCC entlastet. Bei Überangebot werden die der Preisstützung unterliegenden Waren nach dem 'Normale-Vorräte-Prinzip' den Warenlagern zugeschlagen, um die Marktpreise zugunsten der Farmer zu stabilisieren.[1] Sind die Preise dagegen hoch oder die Nachfrage groß, so dienen diese Vorräte zur Stabilisierung der Verbraucherpreise. Die Vorräte sind aber auch zu Regierungszwecken, wie Schenkungsaktionen u.s.w., bestimmt.

---

[1] Vgl. Fact Book, a.a.O., S. 43; vgl. Agricultural Act of 1949, as amended, Sec.407, (7 U.S.C.1427); Agricultural Act of 1954, Sec.101-107,201,(7 U.S.C. 1741-1747, 1851)

Summarische Übersicht zum Stabilisierungsprogramm innerhalb der U.S. Agrarpolitik
(Stand vom Jahr 1970)

Maßnahme \ Produkt	Futtergetreide, Mais, Gerste, Sorghum +	Weizen +	Reis	Baumwolle	Tabak	Erdnüsse	Zucker	Molkereiprod.	Wolle
Preisstützung									
- direkte	x	x	x	x	x	x		x	x
- keine direkte							x		
Anbauflächen-kontingente									
- individuelle	x	x	x	x	x	x			
- nationale		x	x	x	x	x	x		
- Stillegungsprämien	x	x	x	x	x				
Absatzquoten		x	x	x	x	x			
Inlands- und Export-zertifikate		x	x						
Konventionalstrafe		x	x	x	x	x			
Marktordnungen								x	

1 Vgl. die Sammlung von Agrargesetzen: ASCS, U.S.D.A., Compilation of Statutes Relating to Soil Conservation, Marketing Quotas and Allotments, Soil Bank, Commodity Credit Corporation, Price Support, ..., as of Jan.1, Agriculture Handbook No.327, Washington D.C. 1967

\+ Innerhalb dieser Programme ist ein Austausch zwischen Weizen und Futtergetreide möglich.

Während die bisher geschilderten Preisstützungsmaßnahmen kontinuierlich durchgeführt werden, besteht eine zweite Gruppe von Maßnahmen, auf die man nur bei Bedarf zurückgreift. Sie bezieht sich daher vorwiegend auf leicht verderbliche Agrargüter unter den nonbasics. Ein Fonds von 30 % aller Zolleinnahmen dient als Eingriffsreserve bei plötzlichem Überangebot. Diese Mittel - als Sec. 32 bekannt -, sind zur Stabilisierung der Produzentenpreise, zur Anregung des heimischen Konsums und zur Förderung des Agrarexports mittels Exportprämien bestimmt.[1]

2. Verbesserung der Marktbedingungen

Allgemein wird in den U.S.A. dem Marktsektor größere Beachtung geschenkt als in Europa. Die direkt marktbeeinflussenden Maßnahmen sind überwiegend auf die Erleichterung des Absatzes ausgerichtet. Sie bestehen in der Verbreitung von Marktberichten, der Vorschrift von Güteklassen und Standards und in einer Reihe von Marktregelungen und wissenschaftlichen Untersuchungen von Marktforschungsproblemen.

Statistische Daten über nahezu jedes Gut werden von einem Netz von Agenturen zum Nutzen der Produzenten allen Gliedern in der Handelskette und den Konsumenten in Marktberichten zugänglich gemacht. Sie sorgen für eine Ausrichtung der Produktion nach den Bedürfnissen des Marktes.[2]

In hohem Maße sind es die Marktregelungen, die das Funktionieren des Marktmechanismus gewährleisten. Dabei sind lockere Abmachungen, die marketing agreements, von den gesetzlich verpflichtenden Marktordnungen (marketing orders) und Absatzvorschriften (marketing regulations) zu unterscheiden.

---

1 Vgl. Agricultural Adjustment Act, Sec. 32, (7 U.S.C. 612 c)

2 Vgl. Cooperative Marketing Act, Sec. 5, (7 U.S.C. 455), vgl. auch Department of Agriculture and Related Agencies Appropriation Act of 1966, Consumer and Marketing Service

Die Marktvereinbarungen [1] - meist bezogen auf Großstadtgebiete - werden zwischen einer Regierungsbehörde und den Produzenten oder Zwischenhändlern etwa einer bestimmten Obst- oder Gemüsesorte auf freiwilliger Basis abgeschlossen.

Nach Billigung der Produzenten treten Marktordnungen [2] als Erlasse des Ministeriums in Kraft. Es bestimmt auch Mindestpreise, z.B. für Milch, die den Farmern zu zahlen sind. Bei Obst und Gemüse kann die zum Markt gelangende Menge sogar hinsichtlich Quantität - keine zu kleinen Mengen - und Qualität Beschränkungen unterliegen. Auch diese Maßnahmen dienen der Entlastung des Schatzamtes und dem Nutzen der Farmer.

Die Absatzvorschriften [3] (market regulations) stellen sicher, daß monopolartige Positionen von Händlern und betrügerische Praktiken nicht zum Schaden der Volkswirtschaft gereichen.

V. Nachfrageorientierte Agrarpolitik

Wegen des zeitweisen Überangebots an Agrargütern hat sich die amerikanische Agrarpolitik insbesondere die Beeinflussung der Nachfrageseite zur Aufgabe gemacht. Man treibt direkte Absatzförderung im In- und Ausland, soweit diese nicht überhaupt durch die Gestaltung der Marktbedingungen erleichtert ist.

1. Die Beeinflussung der Nachfrage im Inland

Zur Ankurbelung des heimischen Konsums gibt es eine Reihe von Programmen [4], die vorwiegend sozial schwächer gestellten Personen zugute kommen; sie sind daher teilweise unentgeltlich.

---

1 Vgl. Agricultural Marketing Agreement Act of 1937, Sec. 8 b, (7 U.S.C. 608 b)

2 Vgl. ebenda, Sec. 8 c, (7 U.S.C. 608 c)

3 Vgl. Commodity Exchange Act, Sec. 1 ff. (7 U.S.C. 1 ff.), Packers and Stockyards Act, 1921, as amended, Sec. 1 ff. (7 U.S.C. 181)

4 Vgl. Agricultural Act of 1949, Sec. 416 ff. (7 U.S.C. 1431 ff.), Agricultural Act of 1961, Sec. 2 (7 U.S.C. 1282)

Das Pilot School Breakfast Program [1] ermöglicht den Schulkindern unter anteiliger Übernahme der Kosten durch die Gemeinden ein Schulfrühstück, ebenso wie das National School Lunch Program ein Mittagessen vorsieht.

Milchverbilligungsaktionen werden über das Special Milk Program [2] durchgeführt, während das Food Stamp Program [3] für einkommensschwache Familien, z.B. in den Appalachen gedacht ist. Mit Mitteln des Plentiful Foods Program [4] wird der Absatz von saisonal übermäßig anfallenden Gütern über die Möglichkeiten des Handels erleichtert. Darüberhinaus werden Nahrungsmittel an bedürftige Kreise mit Hilfe des Commodity Distribution Program [5] verteilt.

2. Die Beeinflussung der Nachfrage mit Hilfe des Außenhandels

Bekannter sind die Hilfen, die Entwicklungsländern im Rahmen des Food-for-Freedom-Programmes [6] in Form von Schenkungen beispielsweise von Getreide gewährt werden. Binnenwirtschaftlich sind sie unter dem Vorzeichen der Absatzförderung von Überschüssen zu sehen. Diese Art der Hilfe ist mit der Verpflichtung gekoppelt, daß das betreffende Land sich um eine bessere heimische Versorgung bemüht. Anders als das vorherige Programm nach P.L. 480 [7] bezieht es sich nicht auf nur zufällig vorhandene Überschüsse, sondern man unternimmt Anstrengungen, diese Güter verfügbar zu machen. Langfristig erschließt diese Politik zukünftige Märkte für die amerikanische Landwirtschaft. Besonders Weizen, Molkereiprodukte, Reis und Baumwolle werden auf diese Art exportiert. Maßnahmen dieser Exportförderung übersteigen die Möglichkeiten der Absatzerleichterung im Inland bei weitem im Umfang.

---

1 Vgl. Food Stamp Act of 1964, Sec. 2 (7 U.S.C. 2011) vgl. National School Lunch Act, Sec. 1 ff. (42 U.S.C. 1751 ff.)

2 Vgl. Child Nutrition Act of 1966, Sec.2 ff. (42 U.S.C. 171 ff.)

3 Food Stamp Act of 1964, Sec. 2 (7 U.S.C. 2011)

4 Vgl. Agricultural Adjustment Act, Sec. 32, (7 U.S.C. 612 c)

5 Vgl. ebenda

6 Vgl. Food for Freedom Act of 1966, Sec. 1 ff. (7 U.S.C. 1427 ff.)

7 Vgl. Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954, as amended, Sec. 2 ff. (7 U.S.C. 1691 ff.)

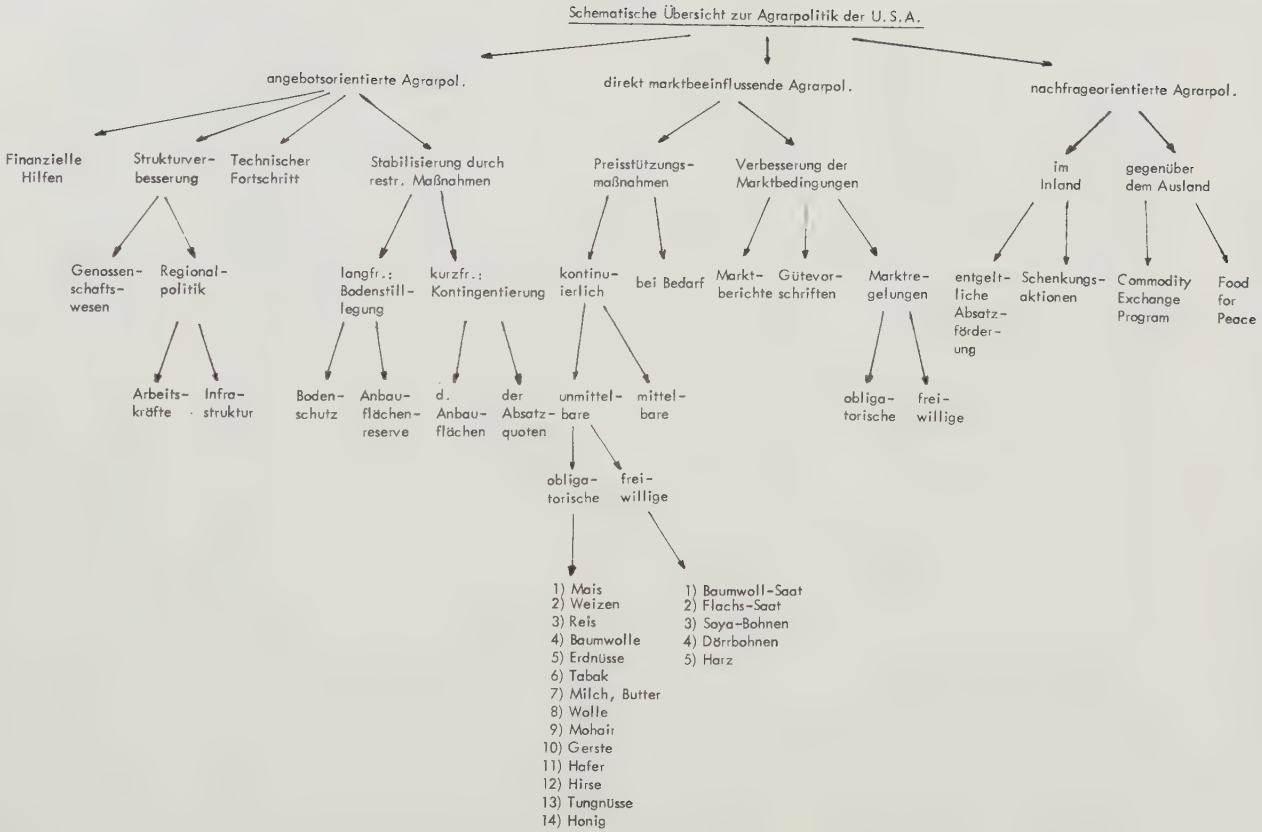
Die Exporte an Agrargütern im normalen Warenverkehr dagegen sind durch mannigfache Handelsabkommen geregelt. Sie machen das Vielfache an Wert im Verhältnis zum Food-for-Freedom-Export aus. Die U.S.A. sind damit - was Agrarprodukte angeht - der größte Exporteur in der Welt.

Die Importe erreichen demgegenüber nur einen geringeren Betrag. Gegen das Einströmen billiger ausländischer Importe wirken Zölle und/oder Einfuhrkontingente, soweit sie nicht vom GATT eingeschränkt wurden.

Von den Handelsabkommen ist wohl das bekannteste das Internationale Weizenabkommen.[1] Die CCC trägt hierbei die Kosten, die dem Exporteur aus der Differenz zwischen dem Exportpreis und dem höheren Inlandpreis erwachsen. Ist die Situation anders, so muß der Exporteur Mittel an die CCC abführen.

---

[1] Vgl. International Wheat Agreement Act of 1949, Sec. 2 ff., (7 U.S.C. 1641 note ff.)


Schematische Übersicht zur Agrarpolitik der U.S.A.
angebotsorientierte Agrarpol.
direkt marktbeeinflussende Agrarpol.
nachfrageorientierte Agrarpol.
Finanzielle Hilfen
Strukturverbesserung
Technischer Fortschritt
Stabilisierung durch restr. Maßnahmen
Preisstützungsmaßnahmen
Verbesserung der Marktbedingungen
im Inland
gegenüber dem Ausland
Genossenschaftswesen
Regionalpolitik
langfr.: Bodenstilllegung
kurzfr.: Kontingentierung
kontinuierlich
bei Bedarf
Marktberichte
Gütevorschriften
Marktregelungen
entgeltliche Absatzförderung
Schenkungsaktionen
Commodity Exchange Program
Food for Peace
Arbeitskräfte
Infrastruktur
Bodenschutz
Anbauflächenreserve
d. Anbauflächen
der Absatzquoten
unmittelbare
mittelbare
obligatorische
freiwillige
1) Mais
2) Weizen
3) Reis
4) Baumwolle
5) Erdnüsse
6) Tabak
7) Milch, Butter
8) Wolle
9) Mohair
10) Gerste
11) Hafer
12) Hirse
13) Tungnüsse
14) Honig
1) Baumwoll-Saat
2) Flachs-Saat
3) Soya-Bohnen
4) Dörrbohnen
5) Harz

Zweiter Teil:

Methoden und Ergebnisse agrarpolitischer Aktivität als Komponenten einer agrarpolitischen Bestandsaufnahme

Die Analyse der agrarpolitischen Konzeptionen im vorhergehenden Teil hat aufgezeigt, wie vielfältig und verschieden die Ansätze agrarpolitischer Aktivität aufgrund der unterschiedlichen gesamtwirtschaftlichen und sektoralen Gegebenheiten sein können. Mit Absicht wurde nur die Agrarpolitik im engeren Sinne behandelt, obwohl im Laufe der Untersuchung klar geworden ist, daß eine solche Betrachtungsweise gerade in den hochentwickelten Industriestaaten in unlösbarem Zusammenhang mit der allgemeinen Wirtschafts-, Sozial- und Bildungspolitik steht.[1]

Im zweiten Teil soll versucht werden, die Betrachtung der agrarpolitischen Konzeptionen durch Vertiefung in die agrarpolitischen Methoden zu intensivieren. Eine strenge Trennung in Maßnahmen und Methoden erwies sich jedoch als nicht durchführbar; die Methoden, wie sie im folgenden einander gegenübergestellt werden sollen, können nur beanspruchen, einen höheren Grad an Abstraktheit aufzuweisen. Dennoch müssen sie zum Zwecke der Vergleichbarkeit einen gewissen Grad an Genauigkeit bezüglich des 'Wie' besitzen. Grundsätzlich wird daher eine Unterscheidung in markt- und preispolitische sowie in strukturpolitische Methoden angestrebt.

Dieselbe Unterteilung wird auch beim Vergleich der Ergebnisse agrarpolitischer Aktivität angewandt. Es ist Anliegen dieser beiden Abschnitte, eine Analyse des landwirtschaftlichen Anpassungsprozesses an Hand statistischer Grunddaten vorzunehmen. Eine exakte

---

[1] Vgl. Hermann Höcherl, Die Welt zwischen Hunger und Überfluss, Eine agrarpolitische Bilanz im technischen Zeitalter, Stuttgart-Degerloch 1969, S. 54

Zuordnung von markt- und preispolitischen Methoden einerseits und den bewirkten Veränderungen als Folge dieser Politik, und andererseits die entsprechende Zuordnung für die Agrarstrukturpolitik ist zwar streng genommen nicht genau durchführbar, sie soll jedoch in der Gliederung versucht werden.

Ein Vergleich von Grunddaten der einzelnen Agrarsektoren, so hat sich im Laufe der Untersuchung ergeben, ist leider erschwert durch die unterschiedliche Erhebungs- und Aufbereitungsart in den jeweiligen statistischen Ämtern. Trotz der vorliegenden statistischen Unterlagen vieler internationaler Organisationen, vor allem der OECD und der FAO, zeigt sich hier ein Mangel, so daß nur eine recht globale Analyse der agrarpolitischen Wirklichkeit möglich erscheint.

Erstes Kapitel:

Markt- und preispolitische Methoden und Anpassungsprozesse in der Landwirtschaft

Von allen Methoden zur Stützung des Agrarsektors ist die Preis- und Marktpolitik die älteste. Während sie im 19. Jahrhundert gleichbedeutend war mit Zollpolitik, entwickelte sie sich später zu einer Politik der Ordnung der landwirtschaftlichen Preise und Märkte im Inland. Demgegenüber verlor die Außenhandelspolitik stark an Bedeutung. Der Grund hierfür liegt vor allem in den raschen Veränderungen im Agrarsektor, der, je mehr die übrige Wirtschaft sich weiterentwickelte, in eine Krise geriet, weil man das Augenmerk zu sehr auf die Folgen der protektionierten Agrarwirtschaft richtete, blieb der Trend zur Abnahme des primären Sektors verborgen. Eher ahnte man, daß die Mobilität der Produktionsfaktoren in der Landwirtschaft nicht groß genug war. Die mit Hilfe der Steuerung von Märkten und Preisen eingeleitete direkte Einkommenspolitik bewirkte eine Verzögerung des Strukturwandels, so daß die wirtschaftspolitische Symptomtherapie nur die Einkommenslage der Landwirtschaft erleichterte, ohne jedoch zu einer echten Anpassung an geänderte Bedingungen zu führen. Erst gegenwärtig setzt sich die Auffassung durch, nach der die Preis- und Marktpolitik nicht geeignet ist, allein den Anforderungen einer zweckmäßigen Agrarpolitik zu genügen. Dennoch glaubt man, die bisherige Einkommenspolitik aus Mitteln des Staatshaushalts bevorzugt schützen zu müssen, da die solcherart gebesserte Agrarsituation augenfälligere Erfolge aufweist als eine langfristige Politik, die über Strukturveränderungen weniger auffällig die Ursachen der Agrarmisere beseitigt. Zudem ist die Vergabe von Mitteln für die Preis- und Marktpolitik administrativ leichter als langwierige Planungen von strukturpolitischen Maßnahmen, die außerdem die Dispositionsfreiheit der Landbevölkerung mehr beeinträchtigen. Erst in jüngster Zeit ist bei der Konzipierung der EWG-Agrarpolitik wieder eine Betonung der Außenhandelspolitik mit protektionistischem Zug zu erkennen. Sie wird mit der Notwendigkeit eines beschleunigten Wachstums zum Großwirtschaftsraum motiviert.

I. Gegenüberstellung der markt- und preispolitischen Methoden

1. Die markt- und preispolitischen Methoden der schweizerischen Agrarpolitik

Das schweizerische System der Preis- und Absatzsicherung in der Landwirtschaft ist in zunehmendem Maße aus der Zollschutzpolitik des vergangenen Jahrhunderts auf den Binnensektor verlagert worden. Heutzutage durchdringt das System der Aufrechterhaltung von Preisen und Einkommen mittels der Beeinflussung des Binnenmarktes von Agrargütern die gesamte Agrarpolitik. Die Intervention am Binnenmarkt stellt somit eine gleichberechtigte Methode zur Verwirklichung des agrarpolitischen Zielkatalogs dar.

Seitdem der Preisverfall landwirtschaftlicher Güter nicht nur durch das Ausland induziert, sondern durch die inländischen Produktions- und Absatzverhältnisse verursacht wurde, bestehen die unterschiedlichsten Formen von Interventionen für fast alle Agrargüter.

Allgemein gilt hier die Generalklausel des Landwirtschaftsgesetzes[1], nach der die Preise die auf mehrere Jahre berechneten Gestehungskosten rationell bewirtschafteter Betriebe decken müssen. In diesem Sinne hat man auch die Preisverhältnisse in den verschiedenen Betriebszweigen der Landwirtschaft angemessen festzusetzen. Die Behörden sind, soweit sie die Preisfestlegung nicht delegiert haben, dabei auch an die Interessen der Gesamtwirtschaft gebunden. Es besteht daher kein Index oder sonst ein Automatismus bezüglich der Bestimmung der Produzentenpreise, sondern die Entwicklung der Einkommen der Landwirtschaft wird an Hand der Buchführungsbetriebe beurteilt. Daraus zieht man entsprechende Schlüsse für die Kosten- und Ertragslage, wonach sich letztlich das Preisniveau richtet. Da gut bewirtschaftete Talbetriebe die Buchführungsunterlagen stellen, wird die Masse der Bergbetriebe für die Einkommenssituation nicht berücksichtigt. Derartige

---

[1] Vgl. Bundesgesetz über die Förderung .... (Landwirtschaftsgesetz), a.a.O., Art.29

Wirtschaftlichkeitsanalysen eines Wirtschaftszweiges sind Standardkosten vergleichbar, die als Maßstab einer rationellen Betriebsführung dienen können. Nur für das in Berggebieten geerntete Getreide sind Zuschläge zu den behördlichen Übernahmepreisen vorgesehen. Die Absatzsicherung ist ebenfalls nicht absolut gestaltet. Damit keine Überschüsse entstehen, haben sich die Produzenten im Rahmen der zumutbaren Selbsthilfe so zu verhalten, daß die Produktion von der Nachfrage aufgenommen wird.

Die Preise für die Grundnahrungsmittel Milch, Brotgetreide, Kartoffeln, Zuckerrüben und Mostobst werden in Form von Übernahme oder Garantiepreisen festgesetzt. Somit gilt auch der Absatz als gesichert, da die betreffende Ware zu diesem Preis von der zuständigen Absatzorganisation aufzukaufen ist. Die Bedingungen, zu denen die Garantiepreise gültig sind, variieren je nach Produkt. Die Getreideverwaltung ist verpflichtet, gutes mahlfähiges Inlandbrotgetreide zu Preisen aufzukaufen, die den Getreideanbau ermöglichen. Zusätzlich werden Mahlprämien ausgerichtet.[1] Der Getreidepreis ist daher ein Festpreis, zu dem die ganze Ernte aufgekauft wird. Der Preis für Raps[2] dagegen hat Gültigkeit nur für die vom Bund angegebene Anbaufläche bzw. deren Ertrag. Ein eigener Fonds sorgt für die Einhaltung dieses Garantiepreises. Die Festlegung des Kartoffelpreises richtet sich sowohl nach dem Gesichtspunkt der Kostendeckung als auch nach dem der Überschußverwertung.[3] Für Überschüsse können sogar die Transportkosten zur Ermöglichung der Ausfuhr übernommen werden. Bei Zuckerrüben garantiert der Bund nur Preise und Absatz aufgrund der zwischen Erzeugern und den Zuckerraffinerien abgeschlossenen Verträge.[4]

Most- und Brennobst sind ebenso durch Preis- und Absatzgarantie in Form der Überschußverwertung gestützt. Auch hier ist zunächst der Export mittels Transportkostenübernahme vorgesehen; notfalls erfolgt die Verwertung in Brennereien.

---

1 Vgl. Getreidegesetz vom 20. März 1959, a.a.O., Art. 13

2 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 20

3 Vgl. Zweiter Bericht des Bundesrates, a.a.O., S. 29

4 Vgl. Bundesbeschluß über die Förderung des Anbaus von Zuckerrüben und die vermehrte Sicherung der Landesversorgung vom 20. Dez. 1957

Nach Anhören einer beratenden Kommission und der Produzenten setzt der Bund ebenfalls den Produzenten-Grundpreis für Milch fest.[1] Als produktionslenkende Maßnahme für die Absatzverwertung der Milch besteht eine Beteiligung der Produzenten auch an den Verlusten aus der Verwertung von Milchprodukten. Für die vom Produzenten auf den Markt gebrachte Milchmenge muß dieser, sobald er mehr als die Freimenge von 8000 kg/l anliefert, eine Abgabe pro kg/l leisten.[2] Ebenso wird der Preis der Butter entsprechend dem Milchbeschluß vom Bundesrat auf der Großhandelsebene festgesetzt und die Vermarktung durch die BUTYRA überwacht.

Die zweite Gruppe der staatlich beeinflußten Preise besteht in Richtpreisen[3] vor allem für die verschiedenen Kategorien und Qualitätsklassen von Schlachtvieh. "Mit den Richtpreisen für großes Schlachtvieh und für Schweine werden Abweichungen nach unten und oben festgesetzt. Dabei soll die Spanne zwischen den Abweichungen den normalen Preisschwankungen entsprechen, wie sie bei einer der Aufnahmefähigkeit des Marktes angepaßten Produktion im Laufe des Jahres vorkommen."[4]

Zugunsten der Bergbauern sind unmittelbare Zahlungen vorbehalten. Indirekt werden die Märkte für Agrarerzeugnisse noch dadurch beeinflußt, daß einige Produktionsmittel[5] eine Subventionierung erfahren. Auf diese Weise gelangt die Produktion, von der Kostenseite her betrachtet, günstiger zum Markt.

---

1 Vgl. Beschluß der Bundesversammlung über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluß) vom 29. Sept. 1953 nach dem Stand vom 1. Jan. 1968, Art. 4

2 Vgl. Bundesbeschluß über zusätzliche wirtschaftliche Maßnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluß 1966) vom 16. Juni 1966, Art. 1 bis 3

3 Vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung, Art. 50

4 Verordnung betreffend Schlachtviehmarkt... (Schlachtviehordnung, a.a.O., Art.4)

5 Maschinen, Stal leinrichtungen

Außer der Preispolitik steht auch die Mengenpolitik als Methode mit kurzer Anlaufzeit den agrarpolitischen Behörden zur Verfügung.[1] Die Verwertungsmaßnahmen sind so weit gefaßt, daß der Bund die Produzenten sogar verpflichten kann, an der Übernahmeaktion aktiv mitzuwirken, wie etwa durch Verbrauch im eigenen Betrieb. Zunächst wird jedoch - wenn das Produkt nicht leichtverderblich ist - die mildere Variante, d.h. staatliche Beiträge zu den Kosten der Lagerung von Überschüssen, Anwendung finden. Soweit Ausmerzungsaktionen von Vieh zur Abwendung der Milchschwemme zum Zuge kommen, dienen diese ebenfalls der Entlastung des Marktes, wenn auch gleichzeitig ein strukturverbessernder Effekt im Rindviehbestand damit einhergeht.

Seit dem Beginn der Schutzzollpolitik ist das agrarpolitische Arsenal zur Beeinflussung des Außenhandels immer mehr erweitert und zugleich verfeinert worden. Eine Lockerung in Richtung freierer Gestaltung des Handelsaustauschs kann man solange nicht erwarten, wie die strukturerhaltende und sozialpolitische Intervention auf dem Agrarsektor andauert. Hinzu kommt, daß auch wirtschaftliche Zusammenschlüsse nicht etwa von Handelsbarrieren Abschied nehmen, sondern beim außenhandelspolitischen Instrumentarium die bisherigen Methoden perfektionieren.

Grob einteilen lassen sich die agrarpolitischen Methoden, die beim Außenhandel angewandt werden, in solche der Absatzsicherung und der unmittelbaren Exportförderung. 'Absatzsicherung' heißt Sicherung des Absatzes der heimischen Produktion und somit Schutzmaßnahmen an der Grenze.

Die wirksamste, wenn auch umstrittenste Methode besteht in der Kontingentierung der Einfuhren.[2] Dabei sind zwei Abstufungen in der Dosierung dieser Kontingente vorgesehen. Außer der Beschränkung der Einfuhr von gleichartigen Erzeugnissen, die unmittelbar

---

1 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.25,26, Vgl. auch Weinstatut, Art. 20, Schlachtviehordnung, Art. 14

2 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art.23,1,a

die heimische Produktion verdrängen würden,[1] kann der Bund auch Quoten für Importe von Substitutionsgütern[2] einführen. Bisher sind diese Bestimmungen jedoch erst in der milden Variante der Einfuhrbewilligung angewandt worden, wie sie beispielsweise für Fleisch, Schlachtvieh und Wein üblich ist. Die Einfuhrbewilligung dient jedoch kaum noch der Einfuhrbeschränkung, sondern entspringt anderen Zielsetzungen, wie z.B. der Überwachung der Qualität, der Verhinderung zu großer Preisbewegungen oder auch der bloßen behördlichen Kontrolle der Einfuhren.

Die Anwendung von Zöllen hat sich den verfeinerten Methoden des Außenhandelsschutzes gegenüber als unterlegen erwiesen. Sie wurde denn auch in der jüngsten Zeit vernachlässigt, zumal ein dauernder Zollschutz die Grundlage für die Anwendung anderer Methoden abgibt. Diese Zollsurrogate erhöhen in Form von Preis- und Zollzuschlägen den Preis für eingeführte Produkte wie Butter und andere Milchprodukte, Fette und Öle und besonders Futtermittel. Sie haben den Vorteil, daß sie - anders als Zölle - nicht aufgrund eines Gesetzes, sondern durch bloßen Verwaltungsakt zu ändern sind, soweit es die besonderen Marktverhältnisse erforderlich machen. Überdies können die bei der Einfuhr erhobenen Zuschläge in einen Fonds eingebracht werden, der zur Senkung der Preise von einheimischen Milchprodukten und zur weiteren Förderung ihres Absatzes im In- und Ausland benutzt wird.[3]

Eine zusätzliche Kontrolle der Einfuhren ist dadurch gegeben, daß die Einfuhr insbesondere von Brotgetreide und Futtergetreide staatlichen Organisationen übertragen ist, die entweder öffentlich-rechtlichen Charakter haben oder denen gegenüber der Bund nur eine überwachende Funktion ausübt. Bei Futtergetreide hat man der Genossenschaft für Getreide

---

1 Vgl. Alkoholgesetz, a.a.O., Art. 24 ter

2 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 23,2

3 Vgl. Milchbeschluß, a.a.O., Art. 26

und Futtermittel das alleinige Einfuhrrecht übertragen.[1] Auf diese Weise kann der Anbau von Futtergetreide im Lande durch restriktive Maßnahmen an der Grenze gefördert, oder nötigenfalls mit Futtereinfuhren eine Erweiterung der Futterbasis durch das Mittel der inneren Aufstockung vollzogen werden. Mit den Einnahmen aus Preiszuschlägen auf Import-Futtermittel finanziert man die Anbauprämien. Die Einfuhr von Brotgetreide hingegen ist nicht mehr der Getreideverwaltung vorbehalten. Offensichtlich glaubte man wegen der durch Anbauprämien verbesserten Versorgungslage mit inländischem Getreide auf das bisherige Einfuhrmonopol verzichten zu können.

Über ein eigentliches Monopol für die Einfuhr von Agrargütern verfügen die BUTYRA, die Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung,[2] und die Alkoholverwaltung für Branntweine.[3] Die Buttergenossenschaft schleust die eingeführte Ware auf den höheren Inlandspreis hinauf und dient auf diese Weise als Einnahmequelle für die Verbilligung inländischer Milchprodukte.

Für inländisches Obst und Gemüse besteht ein besonderer Einfuhrschutz, der bewirkt, daß die in der jeweiligen Saison plötzlich anfallende Agrarproduktion in ihrem Absatz nicht durch ausländische Konkurrenz verdrängt wird. Zugleich berücksichtigt man dabei die Lagerfähigkeit solcher Güter, die ohne Lagerungsmöglichkeit unmittelbar dem Verbrauch zuzuführen sind. Das Dreiphasensystem wirkt also durch eine mengenmäßige und zeitlich beschränkte Einfuhr, die unter Umständen mit dem Leistungssystem verbunden werden kann, um Mißbräuche während der einfuhrfreien Phase zu vermeiden.[4] Solange keine inländi-

---

1 Vgl. Bundesbeschluß vom 17. Dez. 1952/20. Juni 1958 über die schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel

2 Vgl. Verordnung über die BUTYRA, Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung (vom 25. Okt. 1960) Art. 2

3 Vgl. Bundesgesetz über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) vom 21.6.32, a.a.O., Art. 3, Abs. 1

4 Vgl. Allgemeine Landwirtschaftsverordnung vom 21. Dez. 1953. Stand am 1. Jan. 1967, a.a.O., Art. 24/25 u. 31/32

schen Erzeugnisse auf den Markt kommen, ist die Einfuhr frei, während sie in dem Maße beschränkt wird, wie die Inlandserzeugnisse die Nachfrage befriedigen. Deckt hingegen das inländische Angebot an Obst und Gemüse die einheimische Nachfrage restlos, so verhängt man einen Importstop. Um diese Phasen abzugrenzen, setzen sich Behördenvertreter und Erzeuger- sowie Verbraucherverbände zusammen. Bei dieser Gelegenheit werden auch Richtpreise festgesetzt.

Ebenso wie der "Einfuhr-Kalender" für Obst und Gemüse in der Schweiz entwickelt worden ist und hauptsächlich Anwendung findet, existiert - in der Schweiz als nahezu einzigem Land - eine Methode der Einfuhrbeschränkung unter Verpflichtung der Übernahme inländischer Ware in einem bestimmten Verhältnis. Die Importeure müssen 30-35 % Inlandeier zu Richtpreisen übernehmen.[1] Darüber hinaus wird die Einfuhr von Eiern und Eiprodukten mit einer Steuer - abgesehen von einem Grundzoll - belastet, die zur Finanzierung einer Preisausgleichskasse dient. Deren Fonds soll die Vermarktungskosten von Hühnereiern senken.

Die Förderung der Ausfuhr von Agrargütern bezieht sich fast überwiegend auf Milchprodukte, vor allem auf Käse. Aber auch der Absatz von Nutz- und Zuchtvieh, Kartoffeln, Obst und Wein im Ausland wird ermuntert. Die Methoden bestehen einmal in der Übernahme der Transportkosten frei Grenze und in der Gewährung von Exportbeiträgen in Form von Ausgleichszahlungen zwischen inländischem Ankaufspreis und Exportpreis.[2] Die mit der Exportförderung verbundenen Exportbeiträge haben auch den Vorteil, daß der Inlandsabsatz nicht forciert werden muß, und daß man die Aufwendungen zur Überschußverwertung im Inland klein halten kann.[3]

---

1 Vgl. Eier-Ordnung vom 19. Feb. 1954, Stand am 31. Mai 1961, a.a.O., Art. 5

2 Vgl. Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung, a.a.O., Art. 37/38

3 Vgl. Zweiter Bericht ..., a.a.O., S. 27

Die Methode der Belastung der Einfuhr, die mit der Verbesserung des Absatzes entsprechender inländischer Agrarerzeugnisse einhergeht, ist inzwischen modifiziert worden. Mittlerweile bezieht sich diese Stützungsaktion nicht mehr nur auf eine Erzeugnisart; sondern es wird beispielsweise mit der Erweiterung von Einfuhrkontingenten bei ausländischem Wein eine Abgabe verbunden, die der Finanzierung des Exports von Schweizer Äpfeln zugute kommt.[1]

Die unbefriedigenden Absatzverhältnisse auf den Märkten einiger Güter haben dazu geführt, daß man das Angebot mit Hilfe produktionslenkender Maßnahmen einzudämmen suchte. Auf der anderen Seite wurden jedoch auch Produktionsziele festgesetzt, wie bei der Förderung des Ackerbaus, wo die bisherige Anbaufläche zu gering erschien. Die im zweiten Landwirtschaftsbericht geforderte Fläche von 280 000 ha gilt inzwischen - aufgrund der gesteigerten Produktivität - als überholt. Man betrachtet nunmehr eine Fläche von ca. 250 000 ha als genügend für eine plötzliche Produktionsausweitung in Krisenzeiten.[2]

Der Weinbau ist durch das Rebbaukataster abgegrenzt. Die bisherige Beschränkung auf eine Rebbauzone ist inzwischen wieder verlängert worden.[3] Eine ähnliche Regelung besteht für den Rapsanbau und für Zuckerrüben. Die Anbaufläche für Raps wird jährlich vom Bundesrat festgesetzt. Nur für diese Fläche garantieren die Bundesbehörden den Übernahmepreis durch die Ölwerke.[4] Das Anbaugebiet, das in den letzten Jahren stetig erweitert wurde, teilt sich nach Kantonen auf, die wiederum den einzelnen Betrieben Flächenanteile zugestehen.

---

1 Vgl. Die Subventionierung des Obstexportes durch eine Abgabe auf Weinimporten, in: NZZ vom 18. Jan. 1967, Morgenausgabe, S. 4

2 Vgl. Landwirtschaftsgesetz, a.a.O., Art. 19

3 Vgl. Bundesratsbeschluß über die Änderung des Weinstatuts, vom 7. Febr. 1968, Art. 7, Abs. 1

4 Vgl. Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung, a.a.O., Art. 12

Auch der Absatz einiger Produkte wird behördlich beeinflußt. Die Absatzgarantien für Raps und Zuckerrüben gelten nur für die zwischen den Erzeugern und Produzenten abgeschlossenen Verträge, was einer milden Form eines Absatzkontingents gleichkommt.[1]

Im ganzen haben diese Regelungen jedoch keine umfassende Wirkung, denn eine Umgehung wird überwiegend nur durch den Wegfall des behördlichen Preisschutzes geahndet.

Eine verschärfte Regelung zur Absatzbeschränkung und damit zur Produktionsdrosselung liegt auf dem Milchsektor vor. Die Milchschwemme hat gezeigt, daß auch die Verlustbeteiligung der Produzenten nicht genügte, um die Produktion auf die Nachfrage zu reduzieren. Zusätzlich mußte die Grundpreisgarantie auf eine vom Bundesrat festzulegende Verkehrsmilchmenge beschränkt werden.[2] Die Drohung des Absatzkontingentes mit Verlustbeteiligung hat erst die Eindämmung der Überproduktion gebracht.

Im Gegensatz zu dieser Produktionsdrosselung ist die einzige Einschränkung in der Größe von Tierhaltungsbetrieben recht umstritten, es sei denn, man entschlösse sich zu einer Abkehr vom Leitbild des Familienbetriebes. Bisher ist eine Bewilligungspflicht lediglich auf dem Geflügelsektor in Kraft, begrenzt auf Geflügelfarmen mit 150 und mehr ausgewachsenen Tieren.[3] Weitergehende Maßnahmen zur Lenkung der viehwirtschaftlichen Produktion auch in anderen Sektoren durch eine Ausdehnung der Bewilligungspflicht sind am Widerstand der nichtbäuerlichen Organisationen gescheitert. Vermutlich wird diese Rationalisierungsreserve auf die Dauer Anlaß zu einer Strukturbereinigung in Richtung einer effizienteren Produktion sein.

---

1 Vgl. Bundesbeschluß vom 20. Dez. 1957 über die Förderung des Anbaues von Zuckerrüben und die vermehrte Sicherung der Landesversorgung mit Zucker

2 Vgl. Bundesbeschluß betreffend Änderungen des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Maßnahmen auf dem Gebiet der Milchwirtschaft vom 15. März 1968, Art. 5 c

3 Vgl. Eierordnung, a.a.O., Art. 2

2. Die markt- und preispolitischen Methoden der britischen Agrarpolitik

In Großbritannien finden wir, ähnlich wie in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, ein System, das das Einkommensproblem der Produzenten in einem Ansatz zu beseitigen sucht. Durch Einbeziehung der ausländischen Produzenten mittels des Standardmengenkonzeptes wird der inländische Markt aufgeteilt, so daß diese agrarpolitische Methode über die Preisbestimmung auch zugleich beim Agraraußenhandel wirksam wird.

Die Regierung setzt unter Hinzuziehung der Farmer-Organisationen Preise für die Review-Güter fest, wobei sie an die langfristigen Zusicherungen an die Farmer vom Jahre 1957 gebunden ist. Auf diese Weise erhalten die Produzenten eine gewisse Sicherheit in ihren Dispositionen, ohne daß sich jedoch die Regierung, wie bei einer Bindung an einen Preisindex, zu sehr festlegt. Die langfristigen Zusicherungen verhindern, daß das Niveau der Garantiepreise von einem Jahr zum anderen unter einen gewissen Stand fallen kann. Sie berücksichtigen für Vieh und tierische Produkte einen Zeitraum von 3 Jahren, in dem der Garantiepreis nicht unter 9 % der Vorperiode fallen darf, da hier die Produktionsperiode im allgemeinen länger ist. Bei dieser Berechnung werden sogar Steigerungen in den Produktionskosten berücksichtigt. Wie die jährlichen Weißbücher über die Lage der Landwirtschaft zeigen, sind die Agrarbehörden auch in der Lage, das Preisverhältnis der einzelnen landwirtschaftlichen Güter zueinander zu verändern, so daß die Nachfrageänderungen entgegenkommen oder einen Wechsel beim Angebot an Agrargütern in die Wege leiten können.

Beim britischen System der Preisstützung von Agrargütern wird die Bildung des Marktpreises grundsätzlich nicht beeinflußt, um das landwirtschaftliche Einkommen zu erhöhen. Die Farmer erhalten vielmehr, entweder über die Absatzverbände oder direkt, Ausgleichszahlungen. Bei niedrigen Lebenshaltungskosten für den Konsumenten bleibt somit dem Farmer ein bestimmtes Einkommen gewährleistet. Die britischen Finanznöte, aber auch die Absatzbemühungen der Welthandelsagrarländer, haben es mit sich gebracht, daß das reine Aus-

gleichszahlungssystem zugunsten einer gegen Einfuhren unempfindlicheren Stützungsart verändert wurde. Andererseits sind sowohl das reine wie das modifizierte Stützsystem im Verein mit der Strukturpolitik für den technisch und strukturell hochstehenden Standard der britischen Landwirtschaft ursächlich.

Die Ausgleichssubvention erhält der Farmer, nachdem er seine Erzeugnisse zum Marktpreis verkauft hat. Sie deckt den Unterschied vom Marktpreis zum höheren Garantiepreis ab. Die häufigste Methode bedient sich dabei der Absatzverbände bei allen Reviewgütern außer Fleisch und Getreide, bei denen direkte Ausgleichszahlungen durch das Landwirtschaftsministerium an die Produzenten ausgerichtet werden.

Ähnlich den schweizerischen Verhältnissen erhalten auch in Großbritannien Farmer in Berggebieten für Kühe und Schafe Subventionen ausbezahlt. Damit das Getreide während der Erntespitze nicht den geregelten Absatz am Markt gefährdet, sind Lagerungsprämien für die Produzenten vorgesehen, die erst später verkaufen. Bei Gerste werden sogar die Ausgleichszahlungen vermindert, wenn der Produzent das Getreide sogleich nach der Ernte an den behördlich registrierten Getreidehändler verkauft. Seit 1966 gehen unmittelbare Zahlungen an Zuchtviehhalter von Schlachtvieh, während die Haltung von Milchkühen zu keiner Stützung berechtigt.

Wegen der Entfernung, die vielfach höhere Kosten verursacht und den Absatz erschwert, erhalten die Farmer in Nordirland und auf den schottischen Inseln spezielle Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen.

Auf dem Milchsektor liegt eine Preisspaltung vor, da der Großhandelspreis als Garantiepreis für jedes der 5 Milchabsatzgebiete verschieden ist. Für den Einzelhandelssektor sind nur Höchstpreise festgesetzt.

Erst in den letzten Jahren haben sich die britischen Agrarbehörden dazu entschlossen, den bisher nur wenig protektionistisch gehandhabten Agraraußenhandel zugunsten der eigenen Landwirtschaft und der öffentlichen Hand einzuschränken. Entsprechend der bisherigen Politik errichtete man keine Zollmauern, sondern teilte den inländischen Markt möglichst im Einvernehmen mit den importierenden Ländern auf. Zugleich verlieh dieses Vorgehen dem inländischen Preisniveau erhöhte Stabilität. Dem System der jährlichen Überprüfung der Agrarpreise und -einkommen entsprechend, kontrolliert die Regierung von Zeit zu Zeit, wie sich das Verhältnis von inländischer Produktion und Importen in der Marktstruktur unter Berücksichtigung von Nachfrageveränderungen entwickelt.[1] Ab 1964[2] können Einfuhrmindestpreise und zusätzliche Einfuhrabgaben festgesetzt werden. Grundsätzlich gilt diese Möglichkeit für alle Agrarerzeugnisse, wenn auch bisher nur beim Getreide davon Gebrauch gemacht wurde. Den sieben ausländischen Lieferanten von Schinkenspeck teilte man 1964 jeweils einen Marktanteil entsprechend ihrem Angebot zu, der in den folgenden Jahren sogar stieg. Der inländische Anteil veränderte sich proportional; damit verhinderte man Preisschwankungen als Folge plötzlicher Überangebote aus dem Ausland, ohne jedoch protektionistisch zu sein.

Die Methode der Einfuhrmindestpreise ist bei Getreide üblich. Unterschreitet das importierte Getreide diesen vereinbarten Mindestpreis, so wird eine Einfuhrabgabe fällig. Auch diese Vorkehrungen sind im jährlichen Bericht über die Lage der Landwirtschaft 1968 beispielsweise den veränderten Marktverhältnissen angepaßt worden.

Bei Fleisch wiederum besteht eine lockere Überwachung durch eine Regierungsbehörde, ohne daß jedoch das Prinzip einer Marktabsprache mit Quoten die Ausgleichszahlungen an die Produzenten beeinträchtigt.

---

1 Vgl. Annual Review and Determination of Guarantees, 1964 (Cmnd. 2315)

2 Vgl. Agriculture and Horticulture Act 1964

Andere Erzeugnisse wie Hafer und Mischgetreide, Roggen, Wolle und Schaffleisch sind ebenso frei von den Standardmengenvereinbarungen. Trotz dieser Abmachungen zur Marktaufteilung ist der Anteil der inländischen Produktion an der Versorgung des Marktes kräftig gestiegen.

Neben den bisher beschriebenen Methoden der Importregelung bestehen vor allem Zölle auf Obst und Gemüse, die je nach Saison im Inland gestaffelt werden und auf diese Weise ähnlich wie das Drei-Phasensystem funktionieren. Anti-dumping-Zölle sind für den Fall vorgesehen, daß eingeschleuste Ware zu Dumping-Bedingungen in den Verkauf gelangt.

Eine mildere Kontrolle der Einfuhren geschieht unter normalen Wettbewerbsbedingungen durch die Zuckergesellschaft, die den Importzucker mit einem Zollzuschlag belegt.

Für Butter bestehen im Zusammenhang mit den Marktaufteilungsvereinbarungen Kontingente für die einzelnen Liefererstaaten. Nachdem multilaterale Verhandlungen fehlschlugen, werden seit 1962 den bisherigen Lieferanten, neben den EFTA-Staaten vor allem den Commonwealth-Ländern, Einfuhrkontingente eingeräumt.[1]

Exporte von landwirtschaftlichen Produkten unterliegen keiner besonderen staatlichen Förderungsmethode. Dies erklärt sich aus der Entwicklung und Struktur der bisherigen liberalen Handelspolitik, die nach dem Krieg zunächst ihr Ziel darin sah, die inländische Erzeugung generell zu steigern und die Versorgung der Bevölkerung zu sichern. Man wird abwarten müssen, ob die Kampagnen zur Sanierung der Zahlungsbilanz nicht bei der Förderung vermehrter eigener Erzeugung stehenbleiben, sondern den Slogan von der "einfuhrsparenden Rolle des Agrarsektors" weiter ausdehnen zur "devisenbringenden Rolle des Agrarsektors".

---

[1] Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 85

Das Standardmengenkonzept stellt eine Methode dar, mit der man verhindern will, daß das inländische Angebot auf bestimmten Agrarmärkten, beispielsweise für Getreide oder Schweinefleisch, den im Interesse der Gesamtwirtschaft liegenden Pegel überschreitet. Diese Gefahr brächte es zugleich mit sich, daß die Verpflichtungen der öffentlichen Hand steigen müßten.

Oberhalb der Standardmenge verliert der Anreiz zu produzieren an Wert, weil dann die durchschnittlichen Einnahmen der Farmer aus Ausgleichszahlungen sinken.

Eine umfassendere Regelung der Ausgleichszahlungen ist für Hopfen und Kartoffeln vorgesehen. Diese beiden Güter unterliegen sogar Beschränkungen bezüglich der Anbaufläche wie der Vermarktungsmenge.

Der Marktverband für Hopfen [1], ein Zusammenschluß der Produzenten, vergibt an jeden Farmer ein Absatzkontingent, das seinem bisherigen Absatz entspricht. Alle fünf Jahre kann es überdies neu festgelegt werden. Dieses Grundkontingent dient zur Bestimmung der Jahreskontingente. Da keine Garantie für den Absatz über dieses Kontingent hinaus besteht, hält der Produzent sich an diese Begrenzung. Ähnlich wie in den Vereinigten Staaten ist auch hier ein Verkauf dieser Kontingente an einen anderen Farmer möglich.

Der Absatzverband für Eier[2] kennt genaue Qualitätsvorschriften und verschiedene Vertragsmöglichkeiten mit den Eierproduzenten. In den kommenden Jahren werden sich bei den Ausgleichszahlungen die bisherigen Anreizprämien verringern. Dagegen bleiben die Prämien für die Ablieferung einer vertraglich festgesetzten Menge von Eiern bestehen.

---

1 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 543

2 Vgl. Eggs (Guaranteed Prices) Order 1963, as amended.

3. Die markt- und preispolitischen Methoden der EWG-Agrarpolitik

In der Konzeption der Agrarpolitik der EWG ist der Preis- und Marktpolitik im neuen Großraum eine zentrale Aufgabe zugewiesen worden. Die Stützung der Produzentenpreise hat nun nicht den Zweck, die Produktion anzukurbeln - die EWG ist bei fast allen Gütern Selbstversorger -, sondern dient der Stabilisierung der Einkommen und Preise.

Daher unterliegen die Agrarmärkte aller Güter im EWG-Raum behördlicher Regelung von Brüssel. Die agrarpolitischen Methoden der Intervention am Binnenmarkt haben vielfältige Formen, da wir sämtliche Stützungssysteme der hier verglichenen Staaten in der EWG-Agrarpolitik wiederfinden.

Gemeinsame Grundlage für die Organisation der Agrarmärkte sind europäische Marktordnungen. Die anderen zur Wahl stehenden Methoden, gemeinsame Wettbewerbsregeln und die obligatorische Koordinierung der verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen,[1] hat man zugunsten der umfassendsten Regelung abgelehnt. Die Marktordnungen auf einzelstaatlicher Grundlage ermöglichten nur allmählich eine gemeinsame Preisbildung. Aus diesem Grunde strebt die einheitliche EWG-Marktordnung unverzüglich ein gemeinsames Preisniveau für Agrarprodukte an. Ein solches Vorgehen ist gleichbedeutend mit der Aufhebung der innergemeinschaftlichen Handelsschranken. Inzwischen ist für verschiedene Produkte ein gemeinsamer Preis bestimmt worden. Die Schwierigkeit bestand darin, die ungünstigen Auswirkungen auf das Agrareinkommen in allen Ländern möglichst klein zu lassen und dabei die Verbraucherinteressen angemessen zu berücksichtigen.

---

[1] Vgl. EWG-Vertrag, a.a.O., Art. 40

Verfahren der Preisstützung bedienen sich neben direkten Zahlungen an die Produzenten vor allem der Interventionskäufe zu gemeinsamen Interventionspreisen. Unter den Gründen, die zur grundsätzlichen Ablehnung des Systems der direkten Zahlungen führten, nennt der OECD-Bericht [1] die Schwierigkeit, über genügend Haushaltsmittel zu verfügen und die erschwerte Verwaltungsarbeit. Direkte Zahlungen kommen daher nur bei weniger wichtigen Agrarerzeugnissen in Betracht, wo man befürchtet, daß Verschiebungen in der Produktionsstruktur die Schädigung der Produzenten zur Folge hätten. Bei Hartweizen beispielsweise wäre der für die Produzenten angemessene Preis so hoch, daß in gewissen Verwendungszwecken Substitute schließlich die Aufrechterhaltung des Preises unmöglich machten.[2]

Die hauptsächlich angewandte Methode der Interventionskäufe bedient sich der bisher benutzten einzelstaatlichen Interventionsstellen, sowie der Marktpreis unter den gemeinsamen Interventionspreis fällt.[3] Die Interventionspreise gelten zwar nicht für die Produzenten, sondern für den Großhandel, wirken dadurch aber auch auf den Erzeugerpreis. Während bei einigen Gütern diese Interventionen automatisch erfolgen, muß anderweitig, z.B. bei Rindfleisch, erst eine Intervention beschlossen werden. Die Interventionen zur Marktregulierung können von verschiedenen Trägern ausgehen, je nach Haltbarkeit der Ware und Dringlichkeit der Marktstützung. Wegen der Nähe zum Markt und der eben angeführten Gründe sind bei Obst und Gemüse die Erzeugerorganisationen mit den Markteingriffen in Form von Rückkäufen betraut. Auf diese Weise soll eine dauernde Anpassung der Erzeugerorganisationen und damit der Bauern an die Markterfordernisse gewährleistet bleiben. Folgerichtig sind die Erzeugerorganisationen gehalten, diese Aktionen aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Bisher wurde jedoch durchwegs die finanzielle Belastung auf den einheitlichen Fonds abgewälzt. Weniger verderbliche Agrarerzeugnisse

---

1 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 74,126

2 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 75,133

3 Vgl. Tabelle auf S. 67 und die entsprechenden Marktorganisationen, für die ein Interventionspreis Geltung hat.

übernehmen staatliche Stellen. Butter, Getreide und Fleisch sind als Beispiele für die Interventionstätigkeit des Staates innerhalb der Marktordnungen zu nennen. Auch der Intensitätsgrad der Interventionsvorschrift variiert. Die einen Güter (Butter, Zucker, Getreide, Ölsaaten) müssen durch Interventionen gestützt werden, da die Marktordnung mit einem Interventionspreis als Pfeiler arbeitet, während man bei der anderen Gruppe (Obst und Gemüse, Rind- und Schweinefleisch) auf eine Muß-Vorschrift verzichten zu können glaubt und das Eingreifen den Brüsseler Agrarbehörden anheimstellt.

Die Intervention artet teilweise zu gigantischen Vernichtungsaktionen aus, wie sie in letzter Zeit bei Obst und Gemüse sehr kritisch beurteilt wurden. Unter den hier verglichenen agrarpolitischen Methoden steht sie wohl einzigartig da, weil sie zeigt, wie die einseitige Anwendung von ökonomischen Gedankengängen zwar die Symptome kuriert, aber nicht zu den Ursachen vorstößt. Die Notwendigkeit für entsprechende Aktionen entfiele, veranlaßte man die Produzenten, sich mehr um eine bessere Absatzorganisation und Absatzpolitik zu bemühen, als dies in den einschlägigen EWG-Marktordnungen geschieht. Grundsätzlich liegt ein Verteilungsproblem bei den leicht verderblichen Waren vor. Durch solche Vernichtungsaktionen wird es den Produzenten zu einfach gemacht, ihre Produktion der Nachfrage anzupassen. Offensichtlich liegt es aber an den ungenügenden Prognosen von Seiten der Produzenten. Die Bauern könnten den voraussehbar ansteigenden Überfluß in aufnahmefähige Absatzkanäle ablenken, wenn sie früh genug Anhaltspunkte für ihre Dispositionen hätten.

Die Einfuhrregelungen des europäischen Agrarmarktes sind in den Marktordnungen untrennbar verbunden mit dem Binnenmarkt. Allgemein haben die dabei angewandten Methoden den Außenhandel mit Agrargütern nicht beeinträchtigt, sondern lediglich in seiner Struktur verändert.

Unter den Methoden der Importregelung mußten die Zölle ihre Position den Einfuhrabgaben überlassen. Auf beide Regelungen jedoch glaubt man bei Obst und Gemüse nicht verzichten zu können, so daß außer einer gemeinsamen Zollbelastung von Waren aus Drittstaaten zusätzlich die leichter den veränderten Umständen anzupassenden Ausgleichsabgaben getreten sind. Als Grundlage für deren Bemessung wird auf den Unterschiedsbetrag zwischen Einfuhr- und Referenzpreis abgestellt.

Die meisten Methoden arbeiten mit Abschöpfungen, die erstmals in großem Ausmaß in der Agrarpolitik Anwendung gefunden haben. Je nach Höhe der Differenz zwischen dem Schwellenpreis und dem entsprechend dem Weltpreisniveau festgesetzten "Einfuhrpreis" wird eine Abschöpfung erhoben.

Bei tierischen Erzeugnissen [1] besteht eine Verfeinerung dieses Verfahrens, so daß Einfuhren, die unter dem Einschleusungspreis (der hier den Schwellenpreis ersetzt) angeboten werden, zusätzlich durch eine Abschöpfung geschützt sind. Diese Abschöpfung setzt sich aus zwei Teilbeträgen zusammen, von denen der eine die Unterschiede in den Futtermittelkosten zwischen importierendem und exportierendem Land kompensieren soll, während ein fester Teilbetrag die EWG-Produzenten bevorzugt. Der Einschleusungspreis wirkt daher wie eine Art Einfuhrmindestpreis, denn wenn der Preis, zu dem die Ware angeboten wird, unter den Einschleusungspreis sinkt, wird die Abschöpfung um diesen Betrag erhöht. Ein solcher Schutz hat sich als wirksamer und ökonomisch sinnvoller erwiesen als Kontingentierungsmaßnahmen, die zudem noch diskriminierend auf die bisherigen Handelsströme wirken können. Die Kontingentierung und auch ihre zahmere Variante in Form des Staatshandels, der nach Belieben gestaltet werden kann, sind im EWG-Raum nicht mehr zu finden, weil die anderen außenhandelspolitischen Methoden den gleichen Zweck subtiler erreichen können.

---

[1] Bei Geflügel, Eiern und Schweinefleisch

Die Exportbegünstigung der EWG-Länder bei Agrarerzeugnissen bedient sich weniger eines vielfältigen absatzpolitischen Instrumentariums, sondern ist mehr bemüht, die Produzenten durch Exportsubventionen einkommenspolitisch zu unterstützen. Entsprechend sind Exporterstattungen bei annähernd jedem Gut üblich. Während es bei der Einfuhr ausländischer Agrargüter mittels Abschöpfungen erschwert wird, mit EWG-Inlandware zu konkurrieren, dienen die Exporterstattungen der Konkurrenzfähigkeit der EWG-Exporteure. Die Finanzmittel, die aus Abschöpfungsaktionen resultieren, helfen dabei, die Agrarpreise innerhalb der EWG auf einer solchen Höhe zu halten, daß die Produzenten auf jeden Fall einen Preis aufrecht erhalten können, der über dem Weltmarktpreis liegt.

Im Rahmen der Kennedy-Runde bemühte sich die EWG, ihre Erfahrungen mit den Marktordnungen auf internationaler Ebene weiterzugeben. Nach einem EWG-Vorschlag kann sich ein Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage mit der Zeit von selbst entwickeln, wenn es gelänge, die Stützung - gemeint ist die Preis- und Marktpolitik - der Landwirtschaft zu konsolidieren.[1] Die Intensität der Stützung sollte aus der Differenz zwischen Weltmarktpreis und inländischem Erlös des Produzenten zu errechnen sein. Dazu wiederum müßte der Weltmarktpreis wie der aus den Marktordnungen bekannte Referenzpreis stabilisiert werden. Die Stützungsbeträge wären demnach nur längerfristig den veränderten Umständen anzupassen. Diese Methode brauchte lediglich bei gewissen Grunderzeugnissen angewandt werden, die genügten, um eine Stabilisierungswirkung auch in anderen Bereichen der Landwirtschaft einwirken zu lassen. Die Pläne stehen in gewissem Gegensatz zur Lage in den EWG-Staaten selbst, da sie verlangen, daß jedes Land seinen Selbstversorgungsgrad stabilisieren müßte, was gerade der Gemeinschaft die größten Schwierigkeiten bereiten dürfte.

---

[1] Vgl. Agrarmarkt und Agrarpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, Europäische Gemeinschaften, Brüssel, 1967, S. 51

Bei den Agrarverhandlungen schließlich stellte sich heraus, daß sich die unterschiedlichen Meinungen der westlichen Industriestaaten auch bezüglich der Landwirtschaft bemerkbar machten. Nur bei Getreide kam eine Regelung im Sinne der EWG-Vorschläge zustande. Die Exportpolitik wurde mehr nach den Interessen der Entwicklungsländer gestaltet, die mit der EWG assoziiert sind. Sie profitieren in größerem Maße von den Möglichkeiten eines Abkommens als die übrigen Entwicklungsländer, für die lediglich Schenkungsaktionen von Getreide vorgesehen sind.

Die Assoziierungsabkommen können vielleicht in Zukunft dabei helfen, die Absatzsorgen der europäischen Landwirtschaft bei bestimmten Gütern zu mildern. Es wäre dies eine Methode, bei der die Interessen von Entwicklungsländern mit denen eines industriellen Großraums mit hochentwickelter Landwirtschaft abzustimmen sind. Zumindest in diesem Bereich ist der agrarprotektionistische Zug der EWG stark gemildert.

Das System der Marktordnungen beruht völlig auf der gemeinschaftlich festgelegten Preispolitik. Diese wiederum wird beeinflußt von den durch die Produzenten auf den Markt gebrachten Produktionsmengen. Die Produzenten lassen sich in ihren Entscheidungen bezüglich der künftigen Produktionsmengen also vom zu erwartenden Preis, bzw. vom Gewinn lenken. Die Anpassung von Angebot und Nachfrage geschieht nach diesem System über den, freilich beeinflußten, Preis. Er ist als Aktionsparameter leichter zu kontrollieren als die Angebotsmenge, die im Zusammenhang mit der Produktionsmenge steht. Die Produktionsmenge wird daher grundsätzlich möglichst wenig beeinflußt, denn der einkommenspolitische Zweck der Marktordnungen wird über die Preispolitik unmittelbarer erreicht. Am Beispiel der Exporterstattungen kann man erkennen, daß nicht einmal die angebotene Menge beschränkt wird, sondern deren Export durch finanzielle Mittel begünstigt und so ein Absatz überhaupt erst möglich ist. Die Methode der Marktordnungen innerhalb des europäischen Agrarmarktes vermeidet auf diese Weise eine Begrenzung von

Produktion und Absatzmengen und gibt den langfristig nötigen Strukturverschiebungen Raum, so daß auf lange Sicht die Preisstützungspolitik auf flexibleren Grundlagen, die den tatsächlichen Verhältnissen der Angebots- und Nachfragestruktur entsprechen, ansetzen kann.

Bei einer einzigen Ware, dem Zucker, hat man das EWG-Konzept, nach dem der Markt allein über den Preis gesteuert werden sollte, durchbrochen.[1] Die besonders großen Schwankungen bei der Zuckererzeugung erforderten nach Ansicht der deutschen Regierung zusätzlich Produktionsziele mit Koppelung an Preis- und Absatzgarantien. Es bestehen nationale Kontingente, die auf die jeweiligen Zuckerfabriken umgelegt werden. Die Zuckerfabriken wiederum schließen Anbauverträge mit den Produzenten ab. Wie bei vielen Methoden der Agrarpreisstützung ist die Bezugsmenge nicht absolut festgelegt, sondern variiert entsprechend einem Prozentsatz. Die volle Preisgarantie gilt nur für Produktionsmengen unmittelbar im Bereich des Produktionszieles. Die Absatzgarantie erstreckt sich hingegen auch auf Mengen, die das Produktionsziel weit übersteigen. Dann wird von den Zuckerfabriken eine Produktionsabgabe verlangt, die den Zuckerpreis drückt. Die Regelung des Zuckermarktes bildet insofern keine wesentliche Abweichung von der Konzeption der Marktordnungen, als sie nur bis 1975 gelten soll.

Eine den Produktions- und Absatzkontrollen vergleichbare Methode ist jedoch eindeutig in den Vernichtungsaktionen zu sehen; zwar gelten sie als ultime ratio, sind aber ihrem Zweck nach Eingriffe, die das Versagen der Preispolitik innerhalb der Marktordnungen dokumentieren. Wegen ihres schwierig einzuordnenden Charakters kann man sie nicht jeweils Produktions- oder Absatzquoten zuschreiben. Es sind keine Produktionsquoten, da sie nicht im voraus mengenmäßig bestimmt sind, sondern im nachhinein je nach der örtlichen Marktsituation vorgenommen werden. Es handelt sich auch nicht um Absatz-

---

[1] Vgl. im folgenden Die Gemeinsame Agrarpolitik, Auswirkungen und Folgerungen, a.a.O., S. 27

quoten, da qualitätsmäßig nur gute Ware von der Vernichtung betroffen werden soll und ebenso auch keine Absatzziele vorgesehen sind, da die verschiedenen Preise Grundlagen für Preisstützung und ähnliche Aktionen innerhalb der Marktordnung bilden.

Die durch das Problem wachsender Überschüsse angeregte Diskussion, wie die Überschüsse am zweckmäßigsten beseitigt werden können, ist noch zu keinem Abschluß gelangt. Es überwiegt jedoch die Meinung, daß eine Lösung ähnlich den amerikanischen Anbaubeschränkungen anzustreben sei.

4. Die markt- und preispolitischen Methoden der US-Agrarpolitik

Die älteste und umfassendste Methode zur Stützung der Farmereinkommen besteht in der Beeinflussung der Preise und Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse durch die Behörden. Zu diesem Zweck werden die Produzentenpreise mit Hilfe von Preisstützungs- und Marktordnungsprogrammen geschützt, ohne daß jedoch ein unmittelbarer Produktionsanreiz durch hohe Preise angestrebt wird.

Die Preisstützungsprogramme waren ursprünglich dazu vorgesehen, die Produzentenpreise gegenüber jährlichen Produktionsschwankungen zu stabilisieren. Die Darlehnssätze erwiesen sich bald als zu hoch, weil man sie nicht in einer Höhe ansetzte, die einer Durchschnittsernte entsprochen hätte. Aufgrund dieser Entwicklung wuchsen die Lagervorräte der CCC über den potentiellen Bedarf in ernteschwachen Jahren hinaus; die Preise stabilisierten sich somit auf einem höheren Niveau, weil man den Farmern bessere Preise ermöglichen wollte.

Die Preisstützungsprogramme beruhen auf dem Verfahren der Bindung der Preise an einen Index.[1] Nachdem man früher die Paritätspreisformel strikt beachtet hatte, ist es jetzt

---

[1] Vgl. Entwicklungen in der Agrarpolitik seit 1955, 5. Bericht über die Agrarpolitik in Europa und Nordamerika, OECD, Dt. Übersetzung 1963, S. 52, 112

dem Staatssekretär anheimgestellt, welche Stützpreise er mehr oder weniger starr nach der Formel ausrichtet. Zu diesen Festpreisen können die Waren während der Saison an die CCC verkauft werden, wobei die Produzenten freie Hand haben, ob sie überhaupt verkaufen wollen. Andererseits ist es ihnen möglich, die bereits verkauften Waren wieder zurückzunehmen. Diese Methode betrachtet daher die unterstützten Waren als Einheit, so daß vor allem die Großbetriebe Nutzen daraus ziehen. Obwohl tierische Produkte nicht davon betroffen sind, wird deren Preisbildung doch über die Futterkosten mittelbar beeinflußt.

Außer dem Ankauf sind direkte Zahlungen üblich, so daß die gestützten Waren - Futtergetreide, Baumwolle, Zucker, Wolle und Mohair - nicht vom Staat gelagert werden brauchen. Die Farmer können ihre Produkte zu einem Preis verkaufen, der sich nach Angebot und Nachfrage richtet. Ist der Marktpreis niedriger als der im Programm zugestandene Preis, dann erhalten die Produzenten die Differenz je Verkaufsmenge vom Staat ersetzt. Die entsprechenden Preise werden dabei auf nationale Durchschnittspreise bezogen. Zur Verhinderung von Mißbräuchen sind bestimmte Mengen nur innerhalb der Anbauflächenkontingente unterstützungsberechtigt.

Außer der Stützung über staatliche Stellen werden bestimmte Waren [1] durch Marktordnungen gegen einen Preisverfall geschützt. Die bundeseinheitlichen Mindestpreise für Milch ermöglichen eine Preisbildung, "die dem Angebot und der Nachfrage am Milchmarkt des betreffenden Bezirkes entspricht."[2] Durch eine Preisformel sind die einzelnen Märkte mit Kennzahlen der Angebots- und Nachfragelage gekoppelt. Zusätzlich wird etwaigen Verschiebungen in der Struktur der Milcherzeugnisse Rechnung getragen. Die Preisstützungsprogramme für Milch gewähren dem Produzenten somit einen Preis, der dem Durchschnittspreis der Milch für alle Verwendungszwecke entspricht.

---

1 Vgl. im Teil I, Abschnitt III., Verbesserung der Marktbedingungen

2 OEEC, Landwirtschaftliche Preis- u. Einkommenspolitik in Europa und Nordamerika, Dt. Übers. 1958, S. 530 ff.

Die markt- und preispolitischen Methoden im Außenhandel lassen sich grob einteilen in Einfuhrregelungen und Ausfuhrerleichterungen.

Ungefähr die Hälfte der landwirtschaftlichen Einfuhren sind frei von Abgaben. Darunter fallen tropische Produkte und andere Güter ohne inländische Konkurrenz.[1] Die andere Hälfte unterliegt einem spezifischen Zoll, der einem Wertansatz von 10 % gleichkommt, denn "ein kleiner Zoll kann nie schaden".[2] Im Rahmen des GATT haben die U.S.A. die Möglichkeit, nötigenfalls Einfuhrbeschränkungen durchzuführen, sofern ein Preisstützungsprogramm von Einfuhren beeinträchtigt zu werden droht.[3] Gegenwärtig sind daher Einfuhrkontingente für Weizen, Milchprodukte, Zucker und Fleisch in Kraft. Im allgemeinen erhält jedes Exportland Kontingente in bestimmter Höhe - z.B. je nach Stand in einem Basisjahr - zugewiesen. Die Kontingente werden dabei ständig beobachtet und entsprechend den Umständen angepaßt. Bei Vergrößerung der inländischen Nachfrage profitiert auch das Einfuhrkontingent durch einen zusätzlichen Marktanteil.

Die Notwendigkeit, landwirtschaftliche Überschüsse zu exportieren, hat zur Entwicklung spezieller Methoden Anlaß gegeben. Nach den privaten kommerziellen Ausfuhren bestehen noch massive staatliche Ausfuhrhilfen, die weniger von wirtschaftlichen als politischen Erwägungen begleitet sind. Der für den Export bestimmte Weizen wird nur zum Preisstützungssatz gefördert, der auf den Weltmarktpreis und Futtermittelwert zurückgeht.[4]

---

1 Vgl. im folgenden OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 584,88

2 Ch. M.Hardin, Food and Fiber in the Nation's Politics, National Advisory Commission on Food and Fiber, Technical Papers, Vol.III, Washington 1967, S.25

3 Vgl. Agricultural Adjustment Act of 1933, Sec. 22

4 Vgl. im folgenden OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 574, 43./44

Liegt der U.S. Preis über dem Weltmarktpreis, bezahlen die Exporteure die Differenz in einen Exportpool; ist der U.S. Preis unter dem Weltmarktpreis, erhalten die Exporteure den Differenzbetrag aus dem Pool. Hat der Pool am Jahresende einen Überschuß, wird dieser im Verhältnis zum Normal-Ertrag ihrer Anbauflächenzuteilung an die Farmer umgelegt; liegt ein Defizit vor, wird es durch eine Staatssubvention getragen. Diese Staatshilfe dient so vorwiegend der Durchführung des Internationalen Weizenabkommens.

Auch die Section-32-Programme begünstigen die Ausweitung der Absatzgelegenheiten für plötzlich anfallende landwirtschaftliche Überschußwaren. Von der Preisstützung unterscheiden sich diese Überschußbeseitigungshilfen in mehrfacher Hinsicht: "Sie sind von kurzer Dauer, sollen keine besonderen preispolitischen Ziele erreichen, sie häufen keine Produkte in ausgedehnten Lagerungsaktionen auf und sie beschränken sich gewöhnlich auf leicht verderbliche Agrarerzeugnisse."[1] Die Exportprämien zum Absatz im Ausland werden finanziert durch Zolleinnahmen.

Am umfassendsten sind die Methoden der Exportförderung im Rahmen des Food-for-Freedom-Programms[2] (Früher: PL 480 oder Food-for-Peace-Programm). Das Fünf-Jahres-Programm greift nicht nur auf Überschüsse zurück, sondern führt eine Produktionsausweitung herbei. Dem Export stehen die herkömmlichen Handelskanäle zur Verfügung. Die Währung des Empfängerlandes dient teilweise der Entwicklungshilfe. In Zukunft will man immer mehr zu Kreditverkäufen auf Dollarbasis übergehen, da die meisten Entwicklungsländer keine sofortige Bezahlung ermöglichen können. Schenkungen sind vorgesehen für Länder, die unter den Folgen von Naturkatastrophen leider sowie für Hilfsorganisationen. Zum Erwerb von strategisch wichtigen Gütern lassen sich Tauschgeschäfte abschließen. Besonderen Wert legt man bei der Durchführung dieses Programms auf die Weckung des Selbsthilfegedankens seitens des Empfängerlands.

---

1 OECD Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 581,72

2 Vgl. Food for Freedom Program and Commodity Reserves, Hearings before the Committee on Agriculture and Forestry, United States Senate, 89 th Congress, 2nd Session, Washington 1966, S. 12 u. S. 16

Im Zusammenhang mit den Preisstützungsmaßnahmen der CCC führt die amerikanische Regierung Produktionsanpassungsprogramme durch. Um die Überkapazität an die effektive Nachfrage anzugleichen, hat man sich unter den Produktionsfaktoren für die Beschränkung des Faktors Boden entschieden. Die mit der Preisstützung gekoppelten Absatzkontingente wirken dagegen auf eine Beschränkung aller Faktoren hin.[1] Die restriktive Handhabung des Bodens ist vergleichsweise leichter durchzuführen, obwohl auch diese Methode durch Substitution von anderen Produktionsfaktoren in ihrer Wirksamkeit abgeschwächt wird.

Die Einengung der Bodennutzung ist durch verschiedene Verfahren möglich: sie kann auf freiwilliger Basis erfolgen oder zwangsweise, bezogen auf ganze Betriebe oder auf einen Teil davon, durch Auswahl bestimmter Kulturen oder bestimmten Bodens, je nach Dauer der Abmachungen, nach Art der Abmachung mit der Regierung - nämlich durch Verkauf, Verpachtung oder Verleihung.[2] Bisher sind verschiedene dieser quantitativen Beschränkungen der Bodennutzung verwirklicht, während eine Methode, durch die die Farmer zur Überlassung von Land mit Futterkulturen an den Staat verpflichtet wären, durch deren Referendum verworfen worden ist.[3]

Die Methoden im Rahmen der Bodenprogramme erfordern die Abzweigung der Kulturfläche und die Umwandlung zu anderen Nutzungen wie Gras- und Forstwirtschaft. Die Methoden, die weniger der Bodenerhaltung als vielmehr der Produktionsangleichung dienen, sehen einen Übergang zu Kulturen vor, die keine Überschußprobleme verursachen. Daher beziehen sie sich auf die Grunderzeugnisse.

---

1 Vgl. R.W.Rudd, Land Retirement Programs; in: Agricultural Policy: A Review of Programs and Needs, Nat. Adv. Comm. on Food and Fiber, Techn. Pap., Vol V, Washington 1967, S. 65

2 Vgl. die ausführliche Beschreibung der Vor- und Nachteile dieser Methoden in R.W.Rudd: Land Retirement Programs

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 573,41

Das Mittel der freiwilligen Abzweigung von Kulturland (Cropland Adjustment Program)[1] innerhalb von Anbaukontingenten besteht in der Übernahme der Kosten für solche Aktionen der Farmer und darüberhinaus in jährlichen Zahlungen für die Vertragsdauer. Mit Rücksicht auf die möglicherweise verschlechterte wirtschaftliche Lage innerhalb einer Gemeinde[2], bleibt das unter Kontrakt genommene Kulturland auf einen bestimmten Prozentsatz beschränkt.

Eine andere Methode der Überlassung von Kulturland ist in Emergency Feed Grains Program von 1961 verwirklicht worden.[3] In diesem Programm sind die Pachtsätze, die der Farmer für eine Unterlassung des Anbaus von Futtergetreide zugunsten von Bodenerhaltungsmaßnahmen erhält, nach der Bodenproduktivität festgelegt und eine Skala von Anreizen zur Teilnahme wird angeboten. 50 % des geschätzten Ernteertragswertes erhalten die Farmer für den Rückzug von 20 % der Futteranbaufläche einer Farm und 60 % des Erntewertes für die nächsten 20 % vergütet. Gleichzeitig gestaltet man für Teilnehmer an diesem Programm die Preisstützung attraktiver.

Durch Billigung können die Farmer eine Methode mit Zwangscharakter einführen, wie sie bei Tabak üblich ist, bei Futtergetreide hingegen verworfen wurde.[4] Alle Farmer müssen demnach einen prozentualen Anteil ihrer Kulturfläche nach der erforderlichen Produktionsmenge ausrichten. Sie erhalten dafür Subventionen, widrigenfalls verlieren sie die Preisstützung und erhalten Konventionalstrafen. Bei Tabak besteht die Preisstützung über dem Marktpreisniveau. Bei Absatz von mehr als 100 % der Maßgröße wird diese im folgenden Jahr entsprechend verkleinert.

---

1 Vgl. Food and Agriculture Act of 1965, Sec. 501-506 und die Charakterisierung in Teil I, IV. Kapitel, II., 4.

2 Vgl. die Untersuchung bei R.W.Rudd, Land Retirement, a.a.O., S. 74/75

3 Vgl. ebenda, S. 61

4 Vgl. OECD, Agricultural Policies in 1966, a.a.O., S. 577, 54. S. 573,41. Ebenso: R.W.Rudd, ebenda, S. 64 ff.

Eine weitere Methode besteht im Verkauf von Kulturland an die Regierung, wie er in den 30er Jahren und im Conservation Reserve Program gehandhabt wurde. Freiwillig verkauften die Farmer jedoch nur das unproduktive Land.[1]

Auch die Dauer der Abmachungen zwischen Staat und Farmer wird verschieden gestaltet.[2] Tendenziell sind die Verträge, die mehr der Produktionsangleichung als dem Bodenschutz dienen, kurzfristig, um die wechselnden Faktoren voll berücksichtigen zu können. Die Bodenerhaltungsprogramme hingegen müssen, schon um ihren Zweck zu erfüllen, langfristig sein. Sie sind nur so vorteilhaft in den Dispositionen der Farmer zu berücksichtigen und ersparen dem Staat die Kosten, die bei jährlichen Umdispositionen entstünden.

Um die Anpassungsfähigkeit des Faktors Boden nicht zu beschränken, hat man die Anbauflächenanteile übertragbar ausgestaltet.[3] So ist es dem Farmer möglich, wenigstens innerhalb eines Staates die Standortvorteile zu nutzen, da auch die Verschiedenheit des Bodens bei der Übertragbarkeit berücksichtigt werden kann.

Die Produktionsanpassung wird zusätzlich noch durch die Methode der Absatzkontingente gesichert. Für Grunderzeugnisse gilt nach Annahme dieser Kontingente durch ein Referendum eine höhere Preisstützung. Die Bestimmung der Absatzkontingente verläuft folgendermaßen: "Die Menge einer bestimmten Ware, die die erforderliche Versorgung sicherstellt - das Kontingent für den Inlandsabsatz - wird festgesetzt. Diese Warenmenge wird in Anbauflächen umgerechnet. Die Anbaufläche wird auf die Staaten, Bezirke und einzelnen Farmer aufgeteilt."[4] Auf diese Weise ist der Zusammenhang zwischen Anbau- und Absatzkontingenten gewahrt.

---

1 Vgl. D. Paarlberg, American Farm Policy: A Case Study of Centralized Decision-Making, New York 1964, S. 302

2 Vgl. Teil I. IV. Kap., II.4

3 Vgl. Food and Agriculture Act of 1965, Sec. 601

4 Vgl. OEEC, Landwirtschaftliche Preis- und Einkommenspolitik, a.a.O., S. 528,30

II. Vergleichende Diagnose der landwirtschaftlichen Anpassungsprozesse als Folge der Markt- und Preispolitik

Von zentraler Bedeutung für die wirtschaftliche und soziale Lage der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung ist die Einkommenshöhe, die in einem landwirtschaftlichen Betrieb erwirtschaftet wird. Die Einkommen der Betriebsinhaber hängen zum größten Teil von den Preisen ab, die sie am Markt beim Verkauf ihrer Produkte erlösen können. Die Schlüsselfunktion der Preise für Agrarerzeugnisse wird wiederum vom Staat als dem Träger agrarpolitischer Aktivität dazu benutzt, um eine gesellschaftspolitisch als gerecht empfundene Einkommenshöhe zu erreichen. Da Preise und Einkommen in einer freien Wettbewerbswirtschaft für eine optimale Verteilung der Produktionsfaktoren sorgen, die eine bestmögliche gesamtwirtschaftliche Entwicklung garantieren, treten bei staatlicher Beeinflussung von Preisen und Einkommen verschiedene, miteinander verbundene Anpassungsprobleme auf. Die Dynamik des wirtschaftlichen Wachstums in den anderen Sektoren der Volkswirtschaft wie Industrie sowie Handel und Gewerbe erfordert ein Anpassungstempo, mit dem die Landwirtschaft wegen der Unbeweglichkeit der Faktoren Boden und Arbeit nicht mitkommen kann. Der technische Fortschritt führt bei freier Marktwirtschaft zur Veränderung von Produktionsverfahren, die wiederum Produktionsgrundlagen wie Betriebsgröße, Kapitaleinsatz, bessere Ausbildung und Schulung sowie die Anwendung ausgefeilter Methoden der Betriebsführung beeinflussen.

Die Ursachen für ein relatives Zurückbleiben des landwirtschaftlichen Sektors hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung lassen sich insbesondere auf folgende Faktoren zurückführen:

"- auf die produktionssteigernde Wirkung des technischen Fortschritts,
- auf den nur noch verhältnismäßig geringen Bevölkerungsanstieg in den entwickelten Industriestaaten,
- auf die geringe Einkommens- und Preiselastizität der Nachfrage nach Agrarprodukten,
- auf die geringe Mobilität der Produktionsfaktoren in der Landwirtschaft."[1]

---

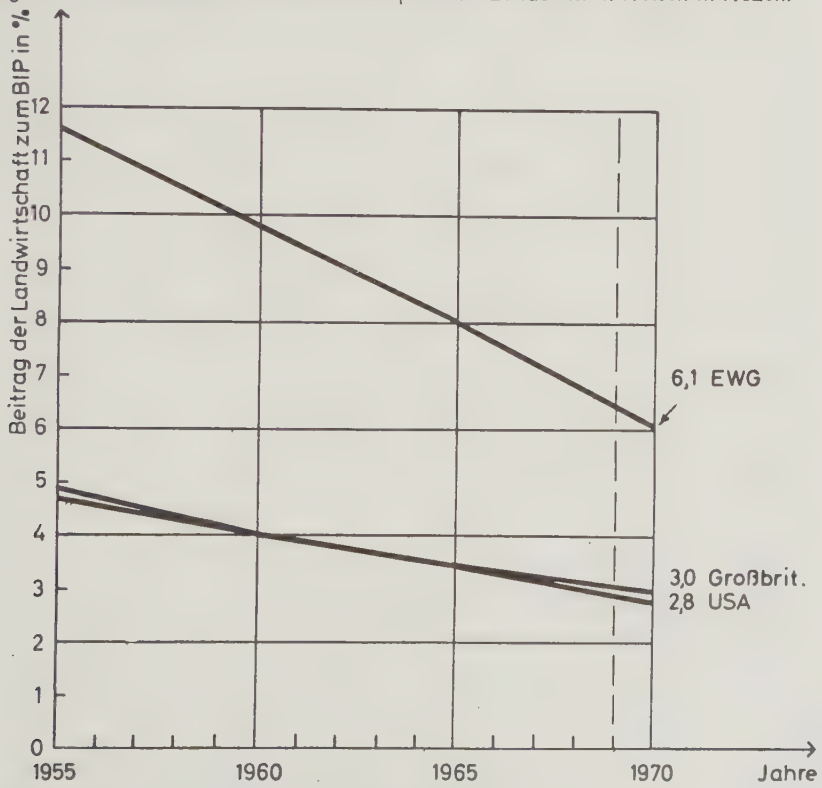
[1] Vgl. Hermann Höcherl, Die Welt zwischen Hunger und Überfluß, a.a.O., S. 58

1. Der Wandel des Agrarsektors im Rahmen der Gesamtwirtschaft

Seit der Entwicklung von volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu zuverlässigen Instrumenten der Wirtschaftspolitik sind genaue Daten über die Veränderung der Wirtschaftstätigkeit innerhalb einer Volkswirtschaft verfügbar. Die Tatsache und das Ausmaß des Wachstums einer Volkswirtschaft sind damit hinreichend bewiesen. Ausgehend von einer Unterteilung der Gesamtwirtschaft in Agrarsektor und übrige Wirtschaft läßt sich in allen zu vergleichenden Agrarsektoren ein Rückgang der Wirtschaftstätigkeit im Verhältnis zur übrigen Wirtschaft erkennen.

Abbildung 12

Beitrag der Landwirtschaft[1] zum Brutto-Inlandprodukt[2] zu laufenden Preisen in Prozent



1 Einschließlich Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei

2 Außer für USA (zu Marktpreisen) zu Faktorkosten

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, Paris 1969, S. 2/3 und laut Auskunft der OECD, Paris

Als Maßstab für die Veränderung des Agrarsektors innerhalb der Volkswirtschaft gilt der Beitrag der Landwirtschaft zum Brutto-Inlandprodukt. Das Brutto-Inlandprodukt faßt die Bruttoproduktionswerte aller Gebietsansässigen einer Volkswirtschaft zusammen, vermindert um die Vorleistungen. Die Prozentangaben in Abbildung 12 beziehen sich auf Zahlen zu jeweiligen Preisen, so daß Preissteigerungen unterschiedlichen Ausmaßes die Untersuchung verfälschen können. Abgesehen von einem hieraus resultierenden verzerrten Bild steht fest, daß die Wertschöpfung in den drei Agrarsektoren relativ zu der übrigen Wirtschaft stark zurückgegangen ist.

Während das Tempo der Schrumpfung der Landwirtschaft in den USA von 1955 bis 1965 sich nur wenig änderte und die US-Landwirtschaft nach einem OECD-Vergleich von allen westlichen Industrieländern gemessen am Verhältnis ihrer absoluten Wertschöpfung in der Gesamtwirtschaft am kleinsten ist, hat sich die Schrumpfung der britischen Landwirtschaft verlangsamt; auch in Großbritannien hat der Agrarsektor, der durch verschiedene Klimazonen weniger begünstigt ist als die USA, und daher traditionell eher an Einfuhren gebunden ist, durch die liberale Einfuhrpolitik und den erzwungenen Strukturwandel zu leistungsfähigen Großbetrieben eine sehr kleine Wertschöpfung erreicht. Der relativ hohe Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttoinlandprodukt hat sich jedoch im Gemeinsamen Markt am meisten verändert und ist im Zuge des industriellen Aufschwungs stark zurückgegangen. Mit zunehmend kleinerem Niveau sind die Anpassungsschwierigkeiten an die gesamtwirtschaftliche Entwicklung offenbar gewachsen. Die Stärkung des europäischen landwirtschaftlichen Produktionspotentials durch die EWG-Agrarpolitik hat offenbar bewirkt, daß die Abnahme der landwirtschaftlichen Wertschöpfungsquote nicht noch größer geworden ist.

Unsere Analyse wäre jedoch einseitig, wenn man nicht die Veränderung in der Zahl der Erwerbstätigen berücksichtigte, die das Bruttoinlandprodukt erwirtschafteten. An Hand von Tabelle 13 läßt sich klar erkennen, daß die Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft generell abgenommen hat, während die Zahl der übrigen Beschäftigten durch das natürliche Bevölkerungswachstum und die Abwanderung aus der Landwirtschaft stark angestiegen ist.

Tabelle 13

Zivile Erwerbsbevölkerung (E_g) und Erwerbstätige in Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei (E_l) und Quotient $E_l : E_g$

	1955	1960	1965	1968
Schweiz				
E_g	2.412	2.508	2.759	2.710
Index	100	104	114	112
E_l	316	280	229	206
Index	100	89	72	65
Quotient	13,1	11,2	8,3	7,6
Großbritannien				
E_g	25.456	24.256	25.000	24.742
Index	100	95	98	97
E_l	1.171	1.032	850	767
Index	100	88	73	66
Quotient	4,6	4,3	3,4	3,1
EWG				
E_g	68.716	72.344	73.254	72.883
Index	100	105	107	106
E_l	17.935	15.119	12.097	10.568
Index	100	84	67	59
Quotient	26,1	20,9	16,5	14,5
USA				
E_g	65.816	65.759	71.492	76.340
Index	100	100	109	116
E_l	6.449	5.458	4.361	3.817
Index	100	85	68	59
Quotient	9,8	8,3	6,1	5,0

Quellen: OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 145 für 1955; OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 2-5; für 1960/65, 1968: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Statist. Monatsbericht, Juli 1970, S. 532. Die Angaben für E_l und die Quotienten wurden zur Errechnung von E_g benutzt. E_l wurde für die Schweiz geschätzt.

Die Abwanderungsquote hängt von der Entwicklung im Agrarsektor ab, besonders aber vom Sog, den die übrigen Wirtschaftssektoren durch günstige Arbeitsbedingungen ausüben. An Hand der folgenden Tabelle läßt sich ablesen, daß der Rückgang der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung verschieden groß war und je nach der verschieden hohen Zunahme der Erwerbstätigen in den anderen Sektoren den Arbeitskräftebedarf in unterschiedlichem Ausmaß decken konnte.

Tabelle 14

Veränderungen in der Zahl der außerlandwirtschaftlichen (E_{al}) und der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen (E_l) 1955-1968

	Mittlere jährliche Zuwachsrate der zivilen E_{al} in Prozent[1]	Zunahme der E_{al} in 1000	Veränderung der Zahl dE_l in 1000	Verhältnis zwischen der Abnahme von E_l und der Zunahme von E_{al} in Prozent
Schweiz	1,38	408	- 110	27
Großbritannien	-	810	- 404	-
EWG	1,59	11.534	- 7.367	64
USA	1,55	13.156	- 2.632	20

[1] $p = 100 \left(\sqrt[n]{E_{al1968} : E_{al1955}} - 1 \right)$

Quelle: Zusammenstellung an Hand von Tabelle 13

Am größten war der Beitrag, den die Erwerbstätigen in der EWG-Landwirtschaft durch Abwanderung in die übrigen Wirtschaftssektoren leisteten. Er liegt bei 64 % und der Schluß mag daher erlaubt sein, daß der Agrarsektor in der EWG auch in Zukunft ein großes Arbeitskräftereservoir bildet. Einen mittleren Platz nimmt die Schweiz ein, bei der nach obiger Berechnung ein Viertel des Zuwachses an Erwerbstätigen von der Landwirtschaft an die übrigen Sektoren der Volkswirtschaft abgegeben wurde. Ähnlich liegt die Situation für die Vereinigten Staaten. Bei dem sehr kleinen Anteil, den die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung in Großbritannien noch ausmacht, sind angesichts der Stagnation der Zahl der außerlandwirtschaftlichen Beschäftigten alle Arbeitskräfte im Laufe der Abwanderung aus der Landwirtschaft von der übrigen Wirtschaft aufgenommen worden. Zusätzlich ist festzustellen, daß noch mehr Arbeits-

kräfte aus der Landwirtschaft zu den übrigen Wirtschaftssektoren abgewandert sind als die errechneten Zahlen erkennen lassen, weil die natürliche Zunahme der Bevölkerung in den meisten Ländern in den ländlichen Gebieten größer ist als in den übrigen Bereichen.[1] Da inzwischen die Zahl der in der Landwirtschaft verbliebenen Arbeitskräfte sehr zurückgegangen ist, bildet der Agrarsektor bei den am meisten industrialisierten Staaten kein Arbeitskräftereservoir mehr, so daß künftige Freisetzungen von Arbeitskräften besonders in Großbritannien und den USA als sehr begrenzt erscheinen.

Noch eine weitere Tendenz im Zusammenhang mit der Stellung des Agrarsektors in der Gesamtwirtschaft fällt auf, wenn man sich das Verhältnis der absoluten Veränderung des Bruttoprodukts der Landwirtschaft und der übrigen Wirtschaft vor Augen führt. Relativ zum Wachstum der gesamten Wertschöpfung innerhalb einer Volkswirtschaft ist die Wertschöpfung im Agrarsektor immer kleiner geworden. Wie wir an Hand der Zahl der Erwerbsbevölkerung gesehen haben, wurde jedoch die gesamte Wertschöpfung einer Volkswirtschaft von einer beträchtlich gewachsenen Zahl an Beschäftigten erbracht, während für die Landwirtschaft immer weniger Arbeitskräfte tätig waren. Die gleiche Aussage gilt entsprechend, wenn wir die Wertschöpfung je Arbeitskraft im Agrarsektor der Wertschöpfung je Erwerbstätigem in der übrigen Wirtschaft gegenüberstellen. Das Bruttoprodukt pro Kopf hat sich sowohl in der Landwirtschaft wie in den übrigen Sektoren und der Gesamtwirtschaft für den Vergleichszeitraum in allen verglichenen Volkswirtschaften stark erhöht.

Schätzungen und offizielle statistische Angaben über diesen Prozeß werden im folgenden Kapitel über die Veränderung des Agrarsektors diese Aussage noch untermauern.

Der Rückgang der relativen Bedeutung der Landwirtschaft innerhalb der Volkswirtschaft läßt sich noch an einem weiteren Gradmesser erkennen. Der Anteil von Nahrungsmitteln und Agrarerzeugnissen im Außenhandel einer Volkswirtschaft geht laufend zurück. Diese Tendenz tritt klarer bei der Entwicklung der Einfuhren zutage als bei den Ausfuhren. Staaten mit

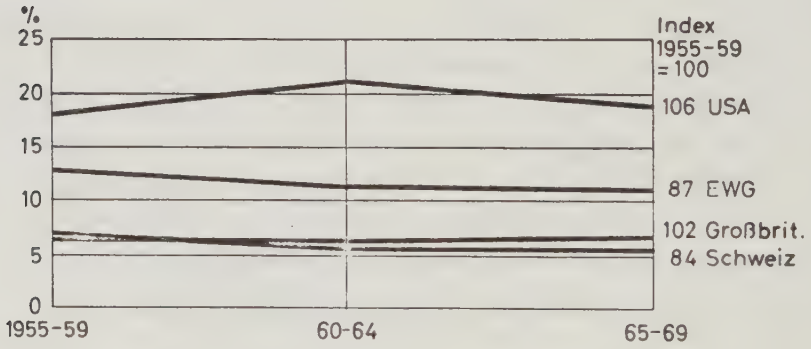
---

[1] Vgl. OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 42

einer prosperierenden Außenwirtschaft zeigen einen schnelleren Rückgang der Bedeutung der Ausfuhren an Agrarprodukten, da die Exporte von Industriegütern rascher ansteigen als die von Nahrungsmitteln. Die Schweiz und die europäische Gemeinschaft stehen stellvertretend für solche exportintensiven Länder. Großbritannien, dessen Außenhandel weniger schnell wächst, dessen Agrarproduktion jedoch verhältnismäßig schnell zunimmt, zeigt denn auch eine Zunahme der Bedeutung der Landwirtschaft im Außenhandel und bildet wie die USA eine Ausnahme von der oben geschilderten Tendenz.

Abbildung 15

Anteil von Nahrungsmitteln und Agrarerzeugnissen an der Gesamtausfuhr in Prozent



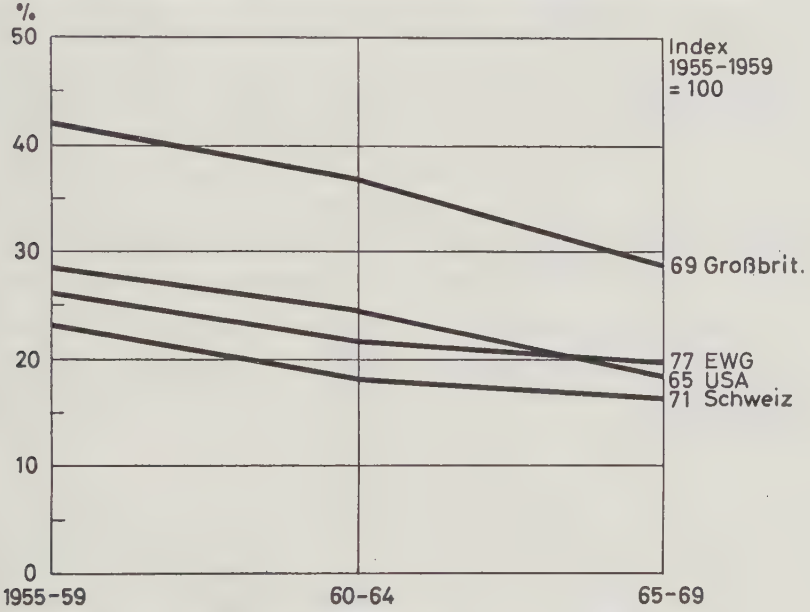
Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, S. 108-109
1969: laut Auskunft der OECD, Paris

Bei der Gesamteinfuhr hat sich der Anteil landwirtschaftlicher Erzeugnisse demgegenüber schneller vermindert. In der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ging der Rückgang der Agrareinfuhren langsam vor sich; dies könnte bedeuten, daß sich der Vorwurf des Neomerkantilismus gegenüber der gemeinsamen Agrarpolitik nicht aufrechterhalten läßt, da die meisten Industrieländer eine schnellere Abnahme bei den Agrareinfuhren aufzuweisen haben. Eine genaue Analyse ist jedoch nur im Rahmen eines detaillierten Vergleichs der absoluten Veränderung in der Entwicklung des Gesamt-Außenhandelsvolumens möglich.

Gleichzeitig mit dem Rückgang der Agrareinfuhren in die europäische Wirtschaftsgemeinschaft ist eine Ausweitung des Agrarhandelsvolumens zwischen den EWG-Mitgliedstaaten zu verzeichnen. Bei den traditionell durch Handelsbarrieren geschützten Agrargütern begünstigt der Abbau von umfangreichen Handelsschranken das Entstehen eines Wirtschaftsraums.

Abbildung 16

Anteil von Nahrungsmitteln und Agrarerzeugnissen der Gesamteinfuhr in Prozent



Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 106,107
1969: laut Auskunft der OECD, Paris

Es soll jedoch erneut auf die Bedeutung des Außenhandels mit Agrarprodukten für die US-Handelsbilanz hingewiesen werden. Während sich die Agrarausfuhren im Rahmen der Gesamtausfuhren kaum verändert haben, ist der Anteil der Agrarerzeugnisse an den Gesamteinfuhren stark zurückgegangen.

2. Die wirtschaftliche Entwicklung im Agrarsektor

Eine wertvolle Aussage über die wirtschaftliche Entwicklung im Agrarsektor läßt sich treffen, wenn man den Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung an der Gesamt-Erwerbsbevölkerung in Beziehung setzt zum Beitrag der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft zum Bruttoinlandprodukt. Auf diese Weise ist es möglich, das Ausmaß der Wertschöpfung in der Landwirtschaft im Vergleich zur übrigen Wirtschaft zu bestimmen. Ein solcher Quotient erlaubte eine globale Schätzung der Effizienz des Agrarsektors im Vergleich zu den übrigen Zweigen einer Volkswirtschaft.[1]

Für die Schweiz sind Angaben über den Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttoinlandprodukt zu Faktorkosten nicht erhältlich; wegen der relativ hohen Bedeutung der Landwirtschaft in der umgebenden EWG dürfen wir davon ausgehen, daß die entsprechenden prozentualen Angaben für die Schweiz beispielsweise ein Fünftel niedriger liegen. Demnach hätten im Jahre 1955 etwa 13 % der Erwerbstätigen annähernd 9,3 % des Bruttoinlandprodukts erwirtschaftet, was einem Quotienten von 0,71 entspräche.[2] Bis zum Jahre 1968 hätte sich der Quotient auf diesem Niveau gehalten. Auch unter Berücksichtigung von Schätzungen, die in den folgenden Kapitel unternommen werden, erscheint daher die Annahme gerechtfertigt, daß die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung einen vergleichsweise kleineren Anteil am Bruttoinlandprodukt erbringt als die übrige Erwerbsbevölkerung.

Großbritannien nimmt in zweifacher Hinsicht eine Sonderstellung in unserem Vergleich ein. Es hat einmal mit 3,1 % die prozentual absolut niedrigste landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung aller im Jahre 1968 verglichenen Agrarsektoren. Zweitens ist Großbritannien das einzige Land, bei dem die Wertschöpfung pro Beschäftigtem in der Landwirtschaft gleich

---

1 Abgesehen wird bei dieser Berechnungsweise von dem kleinen Anteil der mit der Landwirtschaft zusammen betrachteten Sektoren Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei, die verschiedenes Gewicht haben können.

2 Vgl. die Zahlenangaben auf der folgenden Seite; bei einem Quotienten von 1 entspräche die Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen genau dem Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt. Bei einem Quotienten von über 1 trüge die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung überproportional zur Wertschöpfung bei, bei einem Quotienten, der kleiner als 1 ist, unterproportional.

der relativen Wertschöpfung der übrigen Beschäftigten der britischen Volkswirtschaft ist. Die Landwirtschaft hat sich jedoch, wie man an Hand der Zahlen für die Jahre 1955 und 1965 sehen kann, schon eine Zeit lang 'gesundgeschrumpft', denn der Quotient erreichte 1955 1,04, verschlechterte sich bis 1960 leicht auf 0,93, stieg ab 1965 wieder bis auf 1,03 an und blieb 1968 bei seinem lang jährigen Mittel.

Der entsprechende Quotient der EWG, die für P_{LE} und P_{BIP} die höchsten Werte aufweist, ist im Laufe der letzten vierzehn Jahre annähernd gleich geblieben, was die Bedeutung des Agrarsektors für den Gemeinsamen Markt unterstreicht. Die landwirtschaftliche Produktivität verharrte auf dem volkswirtschaftlich tiefen Niveau, denn im Jahre 1968 erwirtschafteten 14,5 Prozent der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft nur 7 Prozent des Brutto-

Tabelle 17

Anteil der Landwirtschaft an der Erwerbsbevölkerung (P_{LE}) und am Bruttoinlandprodukt zu Faktorkosten (P_{BIP}) in %

	1955	1960	1965	1967	1968	1969
Schweiz						
P_{LE}	13,1	11,2	8,3	7,8	7,6	
Großbritannien						
P_{BIP}	4,8	4,0	3,4	3,3	3,1	2,7
P_{LE}	4,6	4,3	3,4	3,2	3,1	3,1
$P_{BIP}:P_{LE}$	1,04	0,93	1,0	1,03	1,0	
EWG P_{BIP}	11,6	9,8	8,0	7,6	7,0	
P_{LE}	26,1	20,9	16,5	15,3	14,5	
$P_{BIP}:P_{LE}$	0,44	0,47	0,48	0,50	0,49	
USA						
P_{BIP}[1]	4,7	4,0	3,4	3,1	2,9	
P_{LE}	9,8	8,3	6,1	5,2	5,0	
$P_{BIP}:P_{LE}$	0,48	0,48	0,56	0,60	0,58	

[1] Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 2 ff. und laut Auskunft der OECD, Paris

inlandprodukts. Im Vergleich zur übrigen Wirtschaft im gemeinsamen Markt erreichten die Beschäftigten in der Landwirtschaft nicht einmal die Hälfte der 'ökonomischen Effizienz' der übrigen Wirtschaft.

Die Landwirtschaft der USA konnte dagegen ihre Position deutlich verbessern, denn die Schrumpfung des landwirtschaftlichen Bruttoinlandprodukts wurde durch den Rückgang der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung übertroffen, so daß unser Quotient als Maßstab sich erhöhte. Freilich beträgt die landwirtschaftliche Wertschöpfung nicht einmal zwei Drittel des Produktionsniveaus der übrigen Wirtschaft. Berücksichtigt man die Veränderung der Quotienten in den verschiedenen Agrarsektoren, so läßt sich feststellen, daß vermutlich einzig die Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt keine merkliche Erhöhung des Verhältnisses von Erwerbstätigen in der Landwirtschaft und deren Beitrag zum Bruttoinlandprodukt erreicht hat. Während Großbritannien sein sehr hohes Niveau noch ausbauen konnte, waren es den USA und wahrscheinlich der Schweiz möglich, den Abstand zwischen der Wertschöpfung in der Landwirtschaft und der übrigen Wirtschaft zu verringern. Unter Zugrundelegung des Niveaus der Wertschöpfung in der britischen Landwirtschaft 1968 mit einem Quotienten von 1,0 müßte das Tempo der Abwanderung aus der Landwirtschaft im Raum der EWG mehr als doppelt so schnell gewesen sein. Beim gegenwärtigen Rückgang der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen von 500 000 bis 600 000 im Jahr[1] oder 0,8 Prozent der aktiven Bevölkerung wird die EWG-Landwirtschaft nicht vor 1980 6,4 Prozent der aktiven Bevölkerung ausmachen, vorausgesetzt, der hohe Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttoinlandprodukt der EWG könnte gehalten werden. In Anbetracht des hohen Alters vieler Betriebsinhaber innerhalb der EWG wird sich der Rückgang der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung jedoch viel schneller vollziehen. Überdies drängt die Strukturpolitik der EWG durch Beihilfen auf den 'Abschied' von EWG-Bauern aus der Landwirtschaft, so daß sich der rein altersbedingte Prozeß der 'Landflucht' noch verstärkt.

---

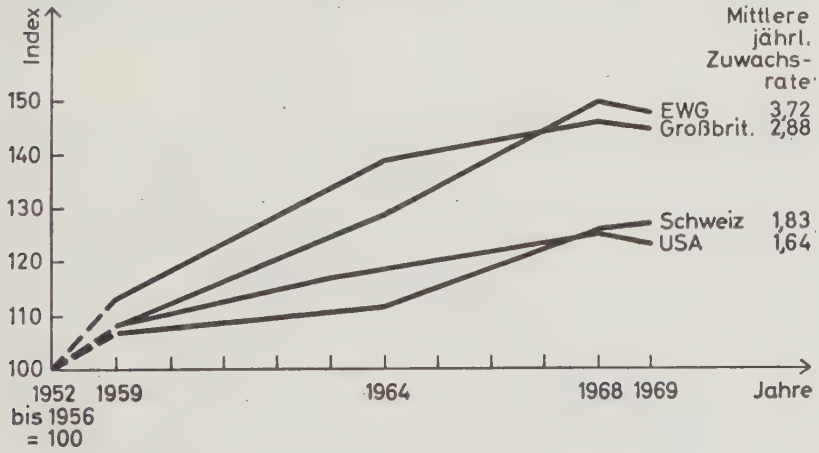
[1] Vgl. Tabelle 13

Besonders soll noch hervorgehoben werden, daß die Landwirtschaft wegen ihrer Abhängigkeit von Faktoren wie Klima, Insektenbefall, Seuchen hinsichtlich ihres Beitrags zum Bruttoinlandsprodukt starken Schwankungen unterliegen kann. An Hand der oben diskutierten Zahlen zeigt sich aber, daß diese Schwankungen nicht genügend groß sind, um die Ableitung allgemeiner Aussagen in Frage zu stellen.

Außer der wertmäßigen Betrachtungsweise der landwirtschaftlichen Erzeugung läßt sich die Entwicklung der Agrarproduktion an Hand von Mengenindizes vergleichen. Auf Abbildung 18 kann man die unterschiedliche Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion erkennen. Eindeutig zeigt die EWG-Landwirtschaft die größte Zunahme in der Erzeugung landwirtschaftlicher Güter. Offenbar forciert durch die Politik der 'Devisenersparnisse' ist jedoch auch die Produktion der britischen Landwirtschaft rasch gestiegen, erleichtert durch eine

Abbildung 18

Mengenindizes der landwirtschaftlichen Erzeugung 1959 bis 1969 (Indizes 52-56 = 100)



1 Durchschnitt Frankreich und BR Deutschland

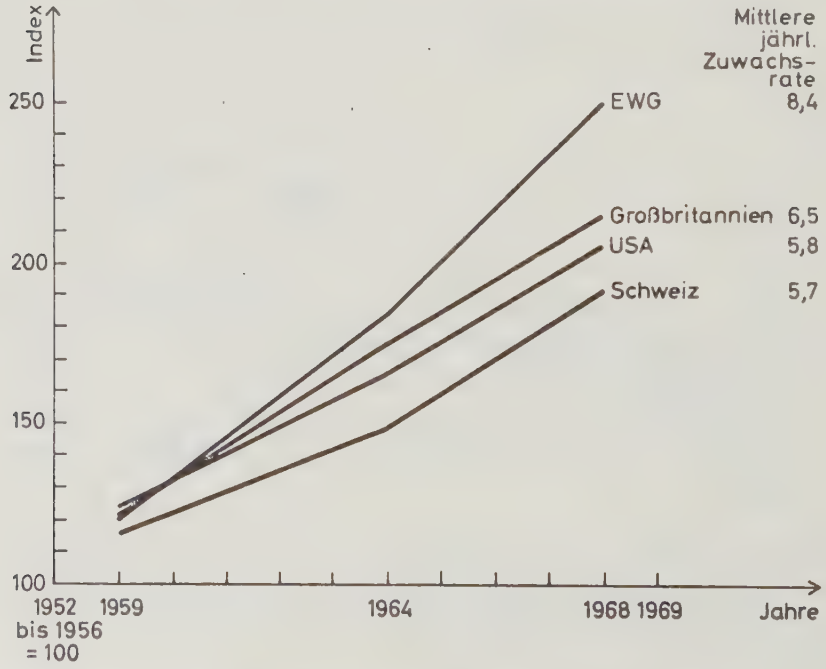
Quelle: FAO, Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol.19, July/Aug. No 7/8, Rome, 1970, S. 15

im Verhältnis zur EWG günstigere Agrarstruktur. Die mengenmäßige Erhöhung der Agrarproduktion in der Schweiz hat sich dagegen vergleichsweise langsamer vollzogen. Offenbar wirkten sich in der Schweiz schwierige natürliche Bedingungen stärker als Wachstumshemmnisse für die Produktionsausweitung aus als in der EWG, in der die Agrarproduktion unter Einsatz beträchtlicher Subventionen ausgeweitet wurde. Erwartungsgemäß haben die USA ihre landwirtschaftliche Erzeugung, die erhebliche Überschüsse aufzuweisen hat, am wenigsten forciert, zumal die Regierung mit Flächenstillegungsprogrammen im großen Ausmaß den Anbau einzuschränken suchte.

Das eben kommentierte Bild wäre aber unvollständig, wollte man die Entwicklung der Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen, die diese Agrarproduktion erwirtschafteten, außer acht lassen. Unter Berücksichtigung der Arbeitskräfte ergibt sich eine veränderte Aussage.

Abbildung 19

Mengenmäßige Erzeugung der Landwirtschaft; Indizes gewichtet mit der Entwicklung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung (Indizes 1952-1956 = 100)



Quelle: Siehe Abbildung 18 und Berechnungen des Verfassers an Hand von OECD, Agricultural Statistics..., a.a.O., S. 4/5

über die Entwicklung der Arbeitsproduktivität im Agrarsektor. Abbildung 19 weist daher Mengenindizes der landwirtschaftlichen Erzeugung auf, gewichtet mit der Zahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft.

Gegenüber der ursprünglichen Rangordnung des Anstiegs der mengenmäßigen Erzeugung an Agrargütern zeigt sich eine Änderung dergestalt, daß die Produktivität im Agrarsektor, bei der die USA vergleichsweise am niedrigsten lagen (vgl. Abb.18), unter Berücksichtigung verbesserter Erzeugungsbedingungen sich in der EWG am meisten gesteigert hat, gefolgt von Großbritannien und den USA. Die schweizerische Landwirtschaft hatte in den ersten beiden Zeiträumen 1952/56 bis 1959 und 1959 bis 1964 einen sehr langsamen Anstieg der landwirtschaftlichen Produktivität zu verzeichnen, der sich später zwar beschleunigte, jedoch die vorhergehende Wachstumseinbuße nicht mehr wettmachen konnte. Auch der ungewichtete Mengenindex ließ im Zeitraum 1959 bis 1964 nur einen Anstieg von 5 Punkten erkennen.

An dieser Stelle soll noch darauf hingewiesen werden, daß unser Zahlenmaterial keine Aussage darüber erlaubt, wie hoch das absolute Produktivitätsniveau in den verglichenen Agrarsektoren ist.

Neben der rein mengenmäßigen Betrachtungsweise gibt die Endproduktion der Landwirtschaft[1] zu laufenden Preisen ein treffendes Bild der wirtschaftlichen Entwicklung des Agrarsektors. Bisher lassen die verfügbaren (offiziellen) statistischen Angaben eine genaue Analyse an Hand einer umfassenden landwirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht zu, da die Abgrenzung des Zwischenverbrauchs problematisch ist. Mit Hilfe von Schätzungen soll jedoch ein solcher Versuch unternommen werden.

Die Angaben der folgenden Tabelle zeigen zunächst die landwirtschaftliche Endproduktion, die die Verkäufe an andere Wirtschaftszweige, den Eigenverbrauch der landwirtschaftlichen Haushaltungen sowie die Veränderungen der Vorräte umfaßt.[2] Die Endproduktion ist für den betrachteten Zeitraum 1959 bis 1968 in pflanzliche und tierische Endproduktion aufgeteilt.

---

1 Entspricht dem 'Endrohertrag' in der Schweiz. Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 12

2 Vgl. AGRA-EUROPE, Nr. 3/69 vom 14. Januar 1969, Dokumentation über den Grünen EWG-Bericht der Kommission, S. 6, Fußnote

An Hand der Entwicklung der totalen Endproduktion, die durch Indizes verdeutlicht ist, zeigt sich generell eine schnellere Zunahme des Wertes der tierischen Endproduktion im Vergleich zum Wachstum der pflanzlichen Endproduktion. Einzig in Großbritannien [1] ist die Endproduktion tierischer Erzeugnisse vergleichsweise wenig angestiegen.

In Übereinstimmung mit den bisher analysierten Angaben hat die landwirtschaftliche Endproduktion in der EWG am stärksten zugenommen. Ein mittleres Wachstumstempo ist für die Landwirtschaft der Schweiz und der USA festzustellen, während Großbritannien seine landwirtschaftliche Endproduktion nicht einmal um ein Drittel vergrößern konnte. Im Vergleich mit der mengenmäßigen Betrachtung läßt Tabelle 20 Rückschlüsse auf die Preisentwicklung zu, die besonders in der Schweiz und der EWG die Einkommen der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen beträchtlich erhöht hat.

---

[1] Die Werte für Großbritannien, die zum Vergleich in US-Dollar umgerechnet werden, sind durch die im Jahre 1967 erfolgte Pfund-Abwertung allgemein niedriger geworden.

Tabelle 20

Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Endproduktion in den Jahren 1959 bis 1969 in Millionen US-Dollar zu laufenden Preisen und Wechselkursen

	1959	1968	1969	Index 1959=100 für 1968
Pflanzliche Endproduktion				
Schweiz	177	212	220	119
Großbritannien[1]	1.237	1.404	1.510	114
EWG	8.647	**14.115**		**163**
USA	14.648	18.847	18.939	129
Tierische Endproduktion				
Schweiz	514	748	737	145
Großbritannien[1]	2.870	3.324	3.480	116
EWG	11.454	**19.778**		**173**
USA	18.863	25.539	28.492	135
Gesamt-Endproduktion[2]				
Schweiz	710	990	998	139
Großbritannien	4.340	4.940	5.075	114
EWG	20.398	33.890		166
USA	35.600	48.500	52.100	136

[1] Erntejahrbasis: für 1959: 1959/60 usw.

[2] Inkl. Vermarktungssubventionen, Bestandsveränderungen (+ 3 %) und Eigenverbrauch der landwirtschaftlichen Haushalte

Quelle: Berechnungen des Verfassers an Hand von: Statistische Erhebungen und Schätzungen über Landwirtschaft und Ernährung, Jahrg., Brugg 1970, S. 161 ff.; Central Statistical Office, Annual Abstracts of Statistics, No.106, H.M.S.O., London 1969, S. 193 ff.; Statistisches Amt der EG: Agrarstatistik No.4 Brüssel 1969, S. 22 und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1958-1968, Luxemburg 1969, S. 22 ff.; U.S.D.A., Agricultural Statistics 1969, a.a.O., S. 475, U.S.D.A., Economic Research Service, Farm Income State Estimates 1949-1969, A Supplement to the July 1970 Farm Income Situation, Washington August 1970, S. 40, S. 62 ff.

Die Entwicklung der Vorleistungen wird in der folgenden Tabelle gezeigt. Entsprechend der fortgeschrittenen Verflechtung der hochentwickelten Landwirtschaftssektoren der USA und Großbritanniens sind die Vorleistungen nur etwa im Umfang der Endproduktion gestiegen. Die Landwirtschaft bildet einen so kleinen Teil der Volkswirtschaft, daß eine Ausweitung der Bezüge der Landwirtschaft aus den übrigen Sektoren im Gleichschritt mit der Erhöhung der Endproduktion erfolgt. Anders dagegen liegt die Situation in der EWG; im Laufe von 9 Jahren ist die Endproduktion wertmäßig um etwa 66 % gestiegen, während die Vorleistungen sogar um 102 % zugenommen haben. Vor allem wegen des rasch gestiegenen Produktionsniveaus sind vermehrt Produktionsfaktoren von anderen Sektoren der Volkswirtschaft bezogen worden. Eine ähnlich schnelle Entwicklung läßt der Trend für die Vorleistungen der schweizerischen Landwirtschaft erkennen.

Tabelle 21

Die Entwicklung der Vorleistungen[1] in der Landwirtschaft in den Jahren 1959 bis 1969 in Millionen US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen

	1959	1968	1969	Index 1968 1959=100
Schweiz	180	310		173
Großbritannien	2.190	2.600	2.690	119
EWG	5.828	11.790		202
USA	16.000	21.500	22.900	134

[1] Berechnungen des Verfassers: von anderen Wirtschaftsbereichen zur Verfügung gestellte Güter und Dienstleistungen; Pachten und Investitionen sind nicht eingeschlossen. EWG-Statistiken laut amtlichen Angaben.

Quellen: siehe vorhergehende Tabelle

Mittels der Angaben für die Endproduktion in der Landwirtschaft und den Vorleistungen, die der Agrarsektor von den übrigen Wirtschaftsbereichen aufgenommen hat, läßt sich die Brutto-Wertschöpfung der Landwirtschaft berechnen. Auch beim Vergleich des Bruttoprodukts der Landwirtschaft zu Marktpreisen hat die EWG-Landwirtschaft im Vergleichszeitraum den bei weitem höchsten Indexwert erreicht. Demgegenüber war das Wachstum des Bruttoprodukts der schweizerischen Landwirtschaft langsamer, jedoch deutlich größer als die Zunahme bei Großbritannien oder der US-Landwirtschaft.

Tabelle 22

Die Entwicklung des Bruttoprodukts der Landwirtschaft zu Marktpreisen (Brutto-Wertschöpfung) in Millionen US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkurven 1959-1969

	1959	1968	1969	1968 Index 1959 = 100
Schweiz	530	680		128
Großbritannien	2.150	2.340	2.385	109
EWG	14.570	22.100		151
USA	19.600	27.000	29.200	138

Quellen: Berechnungen des Verfassers nach Angaben der Quellen siehe Tabelle 20

Nach Ermittlung des sektoralen Bruttoprodukts der Landwirtschaft unter Ausschluß der sonst gemeinsam betrachteten Zweige Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei[1] ist ein genauerer Vergleich der Agrarsektoren möglich geworden.

Bezieht man die Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft jeweils auf das Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen, so stellt sich heraus, daß die Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt im Jahre 1968 relativ zu den anderen verglichenen Agrarsektoren den bedeutendsten Beitrag zum Bruttoinlandprodukt leistete.

Tabelle 23

Beitrag des Sektors Landwirtschaft (BIP_L) zum Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen (BIP_V) zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen in Mio. US-Dollar

	1959			1968		
	BIP_L	BIP_V	% BIP_L/BIP_V	BIP_L	BIP_V	% BIP_L/BIP_V
Schweiz	0,53	7,6	6,9	0,68	17,8	3,8
Großbritannien	2,15	67,1	3,2	2,34	101,6	2,3
EWG	14,57	168,0	8,7	22,10	379,6	5,8
USA	19,60	489,0	4,0	27,00	876,0	3,0

Quellen: siehe Tabelle 20 und 42

1) Vgl. Tabellen Nr.12 und 17 bezogen auf das Bruttoinlandprodukt zu Faktorkosten

3. Die Entwicklung des Außenhandels mit Agrarprodukten

Wie im Abschnitt über den Wandel des Agrarsektors im Rahmen der Gesamtwirtschaft festgestellt wurde, hat zwar der Handel mit Agrarprodukten im Laufe des letzten Jahrzehnts stark zugenommen, sein Anteil am gesamten Außenhandel der behandelten Staaten und der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft jedoch ist zurückgegangen, da der Handel mit industriellen Erzeugnissen sich erheblich mehr ausgeweitet hat.

Tabelle 24

Entwicklung des Außenhandels[1] mit Nahrungsmitteln und Agrarerzeugnissen in Milliarden US-Dollar zu jeweiligen Preisen

	Einfuhren			Ausfuhren			Nettohandel
	Durchschnitt 58-59	Durchschnitt 68-69	Index 57-58 = 100	Durchschnitt 58-59	Durchschnitt 68-69	Index 58-59 = 100	Durchschnitt 68-69
Schweiz	0,41	0,72	176	0,11	0,25	227	- 0,47
Großbrit.	4,66	5,00	107	0,58	1,01	174	- 3,99
EWG	6,14	12,54	204	2,83	7,66	271	- 4,88
USA	3,84	5,73	149	3,39	5,73	169	± 0

[1] Die Netto-Einfuhren sind etwas überhöht, die Netto-Ausfuhren etwas zu niedrig ausgewiesen, weil die Einfuhren mit dem cif-Wert und die Ausfuhren mit dem fob-Wert angegeben sind.

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, S. 106-111 und laut Auskunft der OECD, Paris; Indizes nach eigenen Berechnungen

Gemessen in absoluten Werten nehmen die USA und die EWG etwa gleiche Bedeutung als Agrarhandelsblöcke ein. Für die EWG müssen der Vergleichbarkeit wegen die Außenhandelsangaben nach außergemeinschaftlichem und innergemeinschaftlichem Handel aufgeschlüsselt werden, was besonders die Bedeutung der EWG bei den Agrarausfuhren darlegt. Zwei Drittel der Ausfuhren bleiben im EWG-Wirtschaftsraum, während nur ein Drittel für den außergemeinschaftlichen Raum bestimmt sind (vgl. Tabelle 25).

Tabelle 25

Aufteilung des EWG-Außenhandels mit Agrargütern nach außergemeinschaftlichem und innergemeinschaftlichem Handel in Millionen US-Dollar zu jeweiligen Preisen

	1968/69		
	Einfuhren	Ausfuhren	Außenhandelssaldo
EWG (aus oder nach)	4.468	4.505	+ 37
Drittstaaten	7.527	2.686	- 4,841
Insgesamt	11.995	7.191	- 4,804

Quelle: Statistischer Monatsbericht des Bundesministeriums für Ernährung..., Juli 1970, S.535

Indexmäßig haben sich die gesamten Agrareinfuhren der EWG-Mitgliedstaaten innerhalb des betrachteten Zehnjahres-Zeitraums verdoppelt, während die Einfuhren der USA nicht einmal um die Hälfte zunahmen. Die Schweiz dagegen erhöhte ihre Einfuhren von landwirtschaftlichen Gütern um mehr als zwei Drittel, während die schon auf einem recht hohen Niveau befindlichen Einfuhren Großbritanniens sich kaum ausweiteten.

Der Anstieg des Volumens der Einfuhren an Agrarerzeugnissen blieb hinter dem Wachstum der Ausfuhren an Agrarprodukten zurück, wie sich aus Tabelle 24 ergibt. Bei den Ausfuhren konnte die EWG ihre Stellung als zweitgrößter Exporteur von Agrarprodukten am Weltmarkt im Verhältnis zu den USA kaum ausbauen, denn im Durchschnitt der Jahre 1968/1969 betrugen die Ausfuhren der EWG in Drittländern 2,69 Milliarden Dollar und die Ausfuhren der USA 5,73 Milliarden US-Dollar. Die Schweiz konnte ihre Agrarexporte im Vergleichszeitraum sogar verdoppeln, was jedoch nicht verhinderte, daß sich der Außenhandelssaldo auf diesem Gebiete zu ihren Ungunsten veränderte.

Als einziges Land konnten die USA 1968/1969 eine ausgeglichene Bilanz beim Handel mit Agrarprodukten verbuchen. Diese Tatsache verdeutlicht, wie wichtig der Agrarsektor für die

Handels- und damit Zahlungsbilanz der USA ist. Um wieviel dringender das Anliegen Großbritanniens ist, mit Hilfe von erhöhter Produktion von Agrarerzeugnissen Devisen zu sparen, zeigt ein Blick auf dessen Außenhandelssaldo, der traditionell stark passiv ist. Wegen der sehr kleinen Agrarausfuhren erreicht der Saldo des Warenhandels nahezu die Größenordnung der EWG, die eine mehr als drei mal so große Bevölkerung aufweist. Berücksichtigt man die Bevölkerung, dann ist die Schweiz das Land mit den höchsten Agrareinfuhren pro Kopf der Bevölkerung, dicht gefolgt von Großbritannien, mit der EWG im Mittelfeld, während die USA bei ihren vielfältigen Produktionsbedingungen am wenigsten auf Einfuhren angewiesen sind.

Zwar waren in der OECD-Studie 'Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum' schon im Zeitraum 1953/54 bis 1961/62 Anzeichen für eine Verbesserung und Intensivierung des Handels mit Agrarerzeugnissen registriert worden[1], doch hat sich dieser Trend für den Zeitraum 1959/60 bis 1967/68 nicht so eindeutig gezeigt. In Großbritannien und in der EWG hat sich das Verhältnis der Ausweitung des Handels zur Vergrößerung der Endproduktion verschlechtert, in der Schweiz und in den USA hat sich dieses Verhältnis verbessert. Dies läßt sich bei einem Vergleich der Mengenindizes der landwirtschaftlichen Erzeugung mit den Indizes für den Außenhandelsumsatz deutlich erkennen. Die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung, die sich bei der EWG überwiegend innergemeinschaftlich auswirkten, sind besonders beim Agraraußenhandel der Schweiz und der USA zum Tragen gekommen. Als Grund für die Verschlechterung dieses Verhältnisses bei der EWG ist die starke Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion anzusehen, mit der der Außenhandelsumsatz nicht Schritt halten konnte (vgl. Tabelle 26).

Bei Großbritannien erfolgte eine rasche Erhöhung der Agrarproduktion, die das Land weniger auslandsabhängig machte. Die Abwertung des Pfund Sterling bedeutete wegen der Umrechnung in US-Dollar einen rechnerischen Rückgang des Produktionsindex. Jedoch auch unter Vernachlässigung dieses Faktors ergäbe sich keine nennenswerte Ausweitung des Handels mit britischen Agrargütern.

---

[1] Vgl. OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 58

Tabelle 26

Die Entwicklung des Außenhandelsumsatzes (A) mit Agrarerzeugnissen bezogen auf die Endproduktion (E) in der Landwirtschaft in Mio. US-Dollar und Zwei-Jahresdurchschnitten

	1959 1960	1967 1968	Index 1959/60 = 100
Schweiz			
Außenhandelsumsatz	529	850	161
Endproduktion	705	980	139
Index A:E			116
Großbritannien			
Außenhandelsumsatz	5.322	5.933	111
Endproduktion[1]	4.303	4.834	112
Index A:E			99
EWG			
Außenhandelsumsatz[2]	6.641	9.941	150
Endproduktion	20.950	33.110	158
Index A:E			95
USA			
Außenhandelsumsatz	7.490	11.033	147
Endproduktion	36.025	47.850	133
Index A:E			111

1 Erntejahrbasis

2 Nur Umsatz mit Drittländern

Quellen: Vgl. unter Tabelle 20 und OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 106 ff.

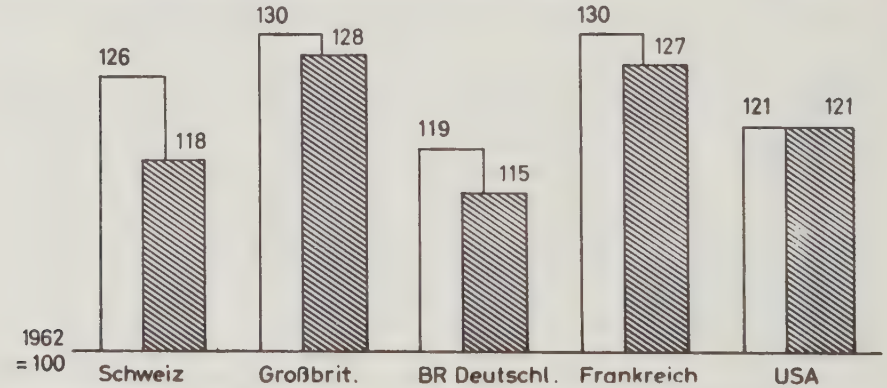
4. Die Preisentwicklung für Agrarprodukte, Betriebsmittel und Löhne

Die politische Bedeutung der Preise in der Landwirtschaft, besonders für Nahrungsmittel, ist eng verknüpft mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten. Das allgemeine Preisniveau einer Volkswirtschaft ist sogar in hoch entwickelten Industriestaaten sehr abhängig von den Preisen für Nahrungsmittel und deren Einfluß auf den Lebenshaltungskostenindex.

Einzig bei den USA ist auch bei Betrachtung der Jahre 1967 und 1968 kein nennenswerter Unterschied zwischen der Entwicklung des Gesamt-Indexes der Lebenshaltungskosten und der Entwicklung des Preisindexes für Nahrungsmittel festzustellen. Der Grund für diese parallele Tendenz liegt offenbar darin, daß die Rolle der Emährungskosten im Rahmen der gesamten Lebenshaltung in den USA nur noch sehr klein ist.[1]

Abbildung 27

Entwicklung der Lebenshaltungskosten 1962 (= 100) bis 1969



Schraffierte Fläche: Nahrungsmittel Weiße Fläche: Gesamte Lebenshaltungskosten

[1] Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen

Quelle: Statistischer Monatsbericht des Bundesministeriums für Emährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn, Juni 1970, S. 460

---

[1] Vgl. dazu OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum..., a.a.O., S.142; danach betrug der Anteil der Ausgaben für Nahrungsmittel an den gesamten Verbraucherausgaben 1962 in den USA: 20,9 %; durch Extrapolation geschätzt mag er im Jahre 1969 unter 18 % liegen.

Bei allen übrigen Staaten bleibt der Index der Preise für Ernährung hinter der Entwicklung des gesamten Lebenshaltungskostenindex zurück. Bei einem konstanten Warenkorb bedeutet dies eine relative Verschlechterung der Einkommen des Nahrungsmittel produzierenden Sektors. Seit 1962 haben sich die Posten für Nahrungsmittel innerhalb des Lebenshaltungskostenindex bei der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz am wenigsten erhöht.

Die Diskrepanz zwischen beiden Indexreihen ist bei der Schweiz mit 8 Indexpunkten am größten. Die Ausgaben für Nahrungsmittel waren damit von wesentlichem Einfluß auf die leichte Erhöhung der Lebenshaltungskosten in der Schweiz. Die Preise, die der Verbraucher für Lebensmittel zahlte und damit auch die an die Landwirtschaft gezahlten Preise sind langsamer gestiegen als die übrigen Preise. Da die Verbraucherpreise für Nahrungsmittel somit in der Schweiz am wenigsten gestiegen sind, läßt sich ableiten, daß auch die Preisentwicklung für Agrarprodukte nur gemäßigt verlief. Die Produzenten von Agrargütern wurde somit nicht günstiger gestellt, sondern ungünstiger.

Im EWG-Raum haben die Produzenten dagegen höhere Preise erzielen können, mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland, die eine 'Insel der Stabilität' auch bei landwirtschaftlichen Preisen blieb. In Großbritannien konnten die Farmer nahezu vollständig[1] Preiserhöhungen im Rahmen der allgemeinen Steigerung des Lebenshaltungskostenindexes durchsetzen (vgl. Abb.27).

Mit Hilfe des Index der Erzeugerpreise läßt sich nun diese verhältnismäßig grobe Analyse noch überprüfen. Auf diese Weise kann der Einfluß der Dienstleistungen, die den Weg der Agrarprodukte vom Produzenten zum Konsumenten erst ermöglichen, eliminiert werden. Dies ist besonders deswegen wichtig, weil die Funktionen der Verarbeitung, aber vor allem die der Dienstleistungen, sehr arbeitsintensiv sind und die Kosten der Vermarktung von Agrarprodukten gerade in Industrieländern im Laufe der Jahre rapide steigen läßt.

Ausgehend vom Basisjahr 1963 zeigt sich an Hand der folgenden Tabelle, daß die Produzentenpreise in der Schweiz am stärksten gestiegen sind, was die in der vorhergehenden Analyse angestellten Überlegungen hinsichtlich der Verschlechterung der wirtschaftlichen Stellung der landwirtschaftlichen Produzenten in Frage stellt.

---

[1] Diese Aussage muß an Hand späterer Untersuchungen für die Schweiz und USA modifiziert werden. Vgl. Kapitel über die Marktstruktur.

Tabelle 28

Indizes landwirtschaftlicher Erzeugerpreise (EP) und von Preisen landwirtschaftlicher Betriebsmittel (BP) und R = $^{EP}/_{BP}$

1963 = 100 oder 1963/64 = 100

	1959	1961	1963	1965	1967	1968
Schweiz						
EP	93,1	93,6	100,0	108,4	111,8	111,0
BP	86,1	90,8	100,0	110,7	120,4	124,6
R	108,1					89,1
Großbritannien[1]						
EP	100,5	101,6	100,0	103,8	108,7	110,6
EWG						
EP	87,5	89,6	100,0	105,2	104,3	104,3
BR Deutschland[1]						
EP	96,5	95,8	100,0	110,2	96,4	98,4
BP	90,1	94,1	100,0	104,8	103,0	107,1
R	107,1					91,9
Frankreich						
EP	81,7	86,4	100,0	100,5	105,9	107,2
BP	-	94,1	100,0	102,5	104,6	108,0
R		91,8				99,3
USA						
EP	98,8	98,8	100,0	102,1	104,2	107,1
BP	97,4	97,4	100,0	101,0	105,0	106,9
R	101,4					100,2

[1] Erntejahr-Basis

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 180 ff. Die Indizes sind untereinander nur bedingt vergleichbar, da sie nach den jeweiligen Verhältnissen eines Landes aufgestellt sind.
Statist. Amt der EG, Agrarpreise, Nr. 8-12, Luxemburg, S. 75

Noch schneller als die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sind jedoch die Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel in der Schweiz gestiegen; die Preisschere hat sich somit zuungunsten der Produzenten vergrößert, da die Preise für Agrargüter sich langsamer erhöht haben als die Preise für die produktionsnotwendigen Betriebsmittel, die der schweizerische Bauer kaufen muß.

Während in der Schweiz die Produzentenpreise in den Jahren 1959 bis 1968 eine beträchtliche Erhöhung erfahren haben, kann man in Großbritannien nahezu von einer Stagnation der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sprechen. Das Fehlen eines Index der Preisentwicklung für landwirtschaftliche Betriebsmittel läßt keine Folgerungen über die Verschlechterung der Preisrelationen zwischen Landwirtschaft und übriger Wirtschaft zu. Wegen der überaus starken Erhöhung des Lebenshaltungskostenindexes ist auch eine beträchtliche Steigerung der Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel anzunehmen. Die durch die EWG-Agrarpolitik rasch gestiegenen Erzeugerpreise in Frankreich haben dazu geführt, daß sich im Rahmen des Zeitraums 1959 bis 1968 sogar kurzfristig eine Verbesserung der Lage der Landwirtschaft ergab, da sie im Vergleich zur übrigen Wirtschaft Produktionsmittel zu niedrigeren Kosten kaufen konnte; die Preisschere brachte für die französische Landwirtschaft somit kaum Einbußen.

Ähnlich wie für die Bundesrepublik Deutschland wird man für den Raum der gesamten europäischen Wirtschaftsgemeinschaft jedoch eine Verschlechterung der Preisrelation zwischen Erzeugerpreisen und Betriebsmitteln annehmen dürfen. Wegen der lediglich in Deutschland erheblich zurückbleibenden Produzentenpreise - vor allem eine Bürde der Schaffung eines gemeinsamen Agrarmarktes für ein 'Hochpreisland' - wird das Verhältnis zwischen Produzentenpreisen und Betriebsmittelpreisen für die EWG nicht so ungünstig liegen wie in Deutschland. Auf Grund des relativ schwachen Anstiegs der Betriebsmittelpreise in Frankreich und Deutschland dürfte dieses Verhältnis sogar besser als in der Schweiz sein.

Im untersuchten Zeitraum hat sich die Lage der USA-Landwirtschaft als bemerkenswert stabil erwiesen, weshalb sich die Preisschere nicht geöffnet hat.

Bisher sind allgemeine Aussagen über die Entwicklung des Preisniveaus in der Landwirtschaft verschiedener Staaten getroffen worden. Die absolute Höhe der Preise landwirtschaftlicher Erzeugnisse läßt genauere Vergleiche zu, denn bei der Festlegung eines Basisjahres mit dem Index 100 wird bei Ländervergleichen der verschieden hohe Preis außer acht gelassen, weil man die Preisentwicklung eines Gutes über einen begrenzten Zeitraum verfolgt.

Tabelle 29

Die Entwicklung der Produzentenpreise ausgewählter Agrarprodukte

1957 - 1967 in US-cent pro kg

	Schweiz	Frankreich	BR Deutschland	Großbritannien	USA
Weizen					
1957	15,6	8,0	10,0	7,8	7,1
1967	16,0	10,9	9,6	6,5	5,1
Roggen					
1957	-	6,4	9,4	-	4,2
1967	-	9,1	8,7	-	4,2
Zuckerrüben					
1957	1,7	1,4	1,7	1,7	1,5
1967	1,9	1,5	1,9	1,7	1,7
Kartoffeln					
1957	5,5	-	2,8	5,5	4,2
1967	7,3	-	3,0	7,3	4,1
Rindfleisch (Lebendgewicht)					
1957	70,6	-	51,0	-	37,9
1967	85,2	-	67,8	-	49,2
Trinkmilch in US-Dollar per hl					
1957	9,44[1]	7,27	8,63	9,26	9,56
1967	12,57[1]	-	10,41	10,09	11,40

[1] Ohne Verlustbeteiligung der Produzenten

Quelle: FAO, Production Yearbook 1968, Vol.22, Rome 1969, S. 532 ff.
Für die Angaben betreffend Schweiz: Dritter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 32, Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 57

Die oben aufgeführten Landwirtschaftserzeugnisse sind für die zu vergleichenden Agrarsektoren genügend signifikant, um eine Aussage über die absolute Höhe des Preisniveaus für landwirtschaftliche Erzeugnisse zuzulassen. Bei allen Gütern liegen die Preisangaben für schweizerische Agrarerzeugnisse an der Spitze, sei es absolut oder relativ wie bei Zuckerrüben, bei denen auch die Bundesrepublik Deutschland den höchsten Produzentenpreis aufweist. Demgegenüber haben die USA außer bei Trinkmilch und Kartoffeln das niedrigste Preisniveau. Die Reihenfolge bezüglich der Preise von Agrarerzeugnissen in Tabelle 29 führt die Schweiz als Hochpreisland an, gefolgt von der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den USA. Entsprechend den Ergebnissen für Deutschland und Frankreich liegt das EWG-Preisniveau ungefähr in der Mitte zwischen der Schweiz und Großbritannien, da die relativ hohen deutschen Preise schwächer gewichtet werden müssen als die niedrigeren französischen; Frankreichs Agrarerzeugung innerhalb der EWG erreicht nahezu 40 Prozent.

Ein aufschlußreiches Bild der Entwicklung der Agrarpreise in einigen westlichen Industrieländern ergibt sich, wenn man den schweizerischen Produzentenpreis für jeweils ein Agrarprodukt auf die Basis 100 bezieht und die Preise in den Ländern indexmäßig damit vergleicht (vgl. Tabelle 30).

Während die Schweiz sowohl 1958/59 wie 1968/69 das höchste Preisniveau bei den verglichenen Agrarprodukten aufwies, hat sich das Agrarpreisniveau unter den anderen Ländern stark verändert. Zu Beginn der Dekade hatten die USA eindeutig das niedrigste Preisniveau hinter der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und Frankreich. Zehn Jahre später hatte sich diese Reihenfolge stark verändert. Die US-Landwirtschaft hatte gegenüber der britischen Landwirtschaft bei den Produzentenpreisen stark aufgeholt und übertraf bei den tierischen Erzeugnissen sogar das britische Preisniveau beträchtlich. Im Gefolge der gemeinsamen Agrarpolitik hatten die französischen Preise stark angezogen und sind nun deutlich höher als die britischen Erzeugerpreise. Das bundesdeutsche Preisniveau hat sich gegenüber der Entwicklung der schweizerischen Produzentenpreise nur wenig verändert. Im Jahre 1968/69 war die Reihenfolge nach der Schweiz mit dem höchsten Preisniveau folgendermaßen: BR Deutschland, Gemeinsamer Markt, Frankreich, USA, Großbritannien.

Bei Gewichtung der Preise entsprechend der schweizerischen Produktionsstruktur fällt das Ergebnis anders aus. Wegen des hohen Milchpreises in den USA übertrifft das Preisniveau bei den Produzentenpreisen der amerikanischen Landwirte für tierische Erzeugnisse sogar das ihrer schweizerischen Kollegen, die sich überwiegend auf Milchwirtschaft spezialisiert haben.

Tabelle 30

Produzentenpreise[1] in der Schweiz, Großbritannien, Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland und den USA (Schweizerischer Preis = 100)

	Schweiz	Frankreich	BR Deutschland	Großbritannien	EWG[2]	USA
			1958/1959			
Weichweizen	100	45	65	49	-	42
Roggen	100	43	71	47	-	31
Gerste	100	47	83	65	-	34
Speisekartoffeln	100	79	63	117	-	53
Zuckerrüben	100	63	96	104	-	-
Schlachtrinder	100	78	90	78	-	98
Schlachtschweine	100	68	80	73	-	45
Kuhmilch[2]	100	76	88	102	-	99
Hühnereier	100	78	79	82	-	55
			1968/1969			
Weichweizen	100	57	64	42	63	43
Roggen	100	64	71	40	70	31
Gerste	100	68	78	50	72	35
Speisekartoffeln	100	43	46	48	47	67[3]
Zuckerrüben	100	80	83	79	84	57[3]
Schlachtrinder	100	100	96	68	101	88
Schlachtschweine	100	106	90	65	95	73
Kuhmilch[4]	100	83	88	73	87	107
Hühnereier	100	67	86	65	76	65
Index 1968/69[5]						
5 pflanzl. Erzeugnisse	100	55	60	53	60	58
4 tierische Erzeugnisse	100	85	88	72	88	104
9 Agrarerzeugnisse, entsprechend ca. 85 % des Wertes der schweizerischen Agrarproduktion	100	74	78	65	77	87

1 Erlöse ab Hof

2 Index, gewichtet nach Produktionsmengen und Preisen der EWG-Mitgliedstaaten

3 Preise für Kartoffeln und Zuckerrüben in den USA: U.S.D.A., Agric. Statistics 1969, S.463/4

4 Fettgehalt umgerechnet auf Prozentsatz der Schweiz; bei USA Quelle: U.S.D.A., Agricultural Statistics 1969, a.a.O., S. 373

5 Index, gewichtet nach schweizerischen Produktionsmengen laut OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 63 ff.

Quelle: Berechnungen des Verfassers an Hand von AGRA-EUROPE Nr.34, Dokumentation, Europäisch-amerikanischer Agrarpreisspiegel, Bonn-Bad Godesberg, 1970

Bezogen auf 9 Agrarerzeugnisse ist das schweizerische Preisniveau höher

für einen amerikanischen Landwirt um	15 %.
für einen deutschen Landwirt um	28 %.
für einen EWG-Landwirt um	30 %.
für einen französischen Landwirt um	35 % und
für einen britischen Landwirt sogar um	54 %.

Bei der Interpretation dieser Ergebnisse sollte jedoch beachtet werden, daß - abgesehen von der vereinfachten statistischen Methodik - das jeweilige Preisniveau durch unterschiedlich hohe staatliche Subventionen verzerrt ist.

Statistische Unterlagen über die Entwicklung der Löhne für landwirtschaftliche Arbeitskräfte lassen sich nur schwer vergleichen.

Dies ist die Folge unterschiedlicher statistischer Kriterien bei der Erhebung der Daten und die mangelnde Vergleichbarkeit von unbaren Leistungen. Besonders die verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit und die Sozialgesetzgebung überhaupt lassen exakte Vergleichsmaßstäbe kaum zu. Auch die unterschiedliche Arbeitszeit der Landarbeiter schlägt sich in den meisten Statistiken nicht nieder. Deshalb kann der Rückgang der wöchentlichen Arbeitszeit in der folgenden Tabelle nicht Berücksichtigung finden.

Tabelle 31

Entwicklung von Löhnen landwirtschaftlicher Arbeitnehmer in US-Dollar zu jeweiligen Wechselkursen

	Schweiz	BR Deutschland	Großbritannien[1]	USA
1959	53,32	40,95	121,33	186,0
1968	118,40	147,53	168,35	283,0
Index 1959 = 100	222	360	139	152

[1] Errechnet auf Basis der Wochenlöhne

Quellen: FAO, Production Yearbook 1969, Vol.22, Rome 1970, S. 677 ff. SPS, Statistische Erhebungen und Schätzungen ..., a.a.O., S. 132

An der Spitze der Lohnskala stehen 1959 wie 1968 die Landarbeiterlöhne in der amerikanischen Landwirtschaft. Am ehesten reichen an dieses Lohnniveau die britischen Landarbeitern gezahlten Vergütungen für landwirtschaftliche Tätigkeit heran. Wenn man von der britischen Abwertung einmal absieht, haben sich der britische und der amerikanische Landarbeiter durchschnittlich etwa im gleichen Maße verbessert. Demgegenüber ist die Wachstumsrate der Landarbeiterlöhne in der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland, ausgehend von einem beträchtlich tieferen Niveau, sehr viel größer gewesen.

5. Die Einkommensentwicklung der Beschäftigten in der Landwirtschaft

Sowohl preispolitische wie strukturpolitische Faktoren finden ihren Niederschlag in der Veränderung der Einkommen der in der Landwirtschaft Beschäftigten. Die Unterschiedlichkeit der jeweiligen Agrarpolitik erschwert das Finden einer gemeinsamen Basis, auf der ein Vergleich der landwirtschaftlichen Einkommen ermöglicht würde. Die Verschiedenheit der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse erlaubt vielmehr nur Vergleiche des Einkommensniveaus auf sehr globaler Basis. Mit zunehmendem Eindringen in die einzelbetrieblichen Verhältnisse in der Landwirtschaft macht sich die jeweils verschiedene statistische Sicht zur Bewertung der Lage der Landwirtschaft bemerkbar, so daß eine Vergleichbarkeit der Einkommenslage der in der Landwirtschaft Beschäftigten erschwert und sogar unmöglich gemacht wird.

Ein grober Vergleichsmaßstab ergibt sich, wenn man die Endproduktion der Landwirtschaft auf die Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen bezieht. Die folgende Tabelle zeigt eine solche Gegenüberstellung der 'Roheinkommen' der Beschäftigten in der Landwirtschaft; wobei Angaben aus den Jahren 1959 und 1968 miteinander verglichen werden.

Tabelle 32

Landwirtschaftliche Endproduktion pro Kopf der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in US-Dollar im Jahre 1959 und 1968

	Endprod.in Mio.US-Doll.	landw.Erwerbstätige[2] in 1000	Endprod.pro Erwerbstätig.	Index
1959				
Schweiz	710	278	2.550	100
Großbritannien[1]	4.340	990	4.380	100
EWG	20.398	14.982	1.360	100
USA	35.600	5.287	6.730	100
1968				
Schweiz	990	200	4.950	194
Großbritannien[1]	4.940	721	6.850	156
EWG	33.890	10.040	3.380	248
USA	48.500	3.626	13.380	198

1 Erntejahrbasis

2 Erwerbstätige in Forstwirtschaft, Jagd u. Fischerei sind in folgender Weise im Vergleich zu Tabelle 13 berücksichtigt: Schweiz: - 3 %, Großbrit.: - 6 %; EWG: - 5 % und USA: -5%.

Quellen: Berechnungen des Verfassers nach Tabellen 13 und 20

Unter Berücksichtigung der Betriebsausgaben für von anderen Wirtschaftssektoren bezogene Vorleistungen läßt sich die Brutto-Wertschöpfung errechnen, die auf den in der Landwirtschaft Beschäftigten entfällt.

Tabelle 33

Brutto-Wertschöpfung in der Landwirtschaft pro Kopf der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in US-Dollar im Jahre 1959 und 1968

	Brutto-Wertsch. in Mio.US-Doll.	landw.Erwerbstätige in 1000	Wertschöpf.pro landw.Erwerbst.	Index 1959=100
1959				
Schweiz	530	278	1.910	100
Großbritannien[1]	2.150	990	2.170	100
EWG	14.570	14.982	970	100
USA	19.600	5.287	3.710	100
1968				
Schweiz	680	200	3.400	178
Großbritannien[1]	2.340	721	3.250	149
EWG	22.100	10.040	2.150	221
USA	27.000	3.626	7.450	201

1 Erntejahrbasis

Quelle: siehe Tabellen 22 und 32

Ein Vergleich von Tabelle 33 und 32 zeigt, daß die Wertschöpfung pro Erwerbstätigen in der Landwirtschaft mit Ausnahme der EWG-Landwirtschaft nicht so stark gewachsen ist wie die Endproduktion pro landwirtschaftlichem Erwerbstätigen. Die Vorleistungen haben einen beträchtlichen Teil des Wachstums für sich beansprucht, wodurch die Wertschöpfung deutlich weniger gestiegen ist als die Endproduktion der Landwirtschaft. Durch vermehrte Vorleistungen ist die Landwirtschaft somit von den übrigen Sektoren der Volkswirtschaft wirtschaftlich abhängiger geworden.

Eine andere Möglichkeit zur Beurteilung des landwirtschaftlichen Einkommensniveaus besteht darin, die Einkommen der landwirtschaftlichen Beschäftigten denen der in der übrigen Wirtschaftssektoren Beschäftigten gegenüberzustellen. In der Schweiz stellt diese Betrachtung auf mikroökonomischer Basis, bezogen auf eine Gegenüberstellung von Arbeiter und Bauer, den Angelpunkt agrarpolitischen Bemühens dar, weshalb Unterlagen für einen derartigen Vergleich sehr detailliert vorhanden sind. Freilich wird zugegeben, daß es ausgeschlossen ist, "alle Unterschiede, die in den Arbeits- und Lebensbedingungen zwischen Arbeiter und Bauer bestehen, zahlenmäßig einwandfrei zu berücksichtigen."[1]

Tabelle 34 zeigt, daß sich der Arbeitsverdient in den Buchhaltungsbetrieben ungefähr im Gleichschritt mit den Arbeiterlöhnen entwickelt hat.

Tabelle 34

Index-Entwicklung des landwirtschaftlichen Arbeitsverdienstes je Tag und der durchschnittlichen Stundenverdienste verunfallter Arbeiter in der Schweiz

Jahre	1951/55 = 100			1956/60 = 100		
	Landwirtschaftlicher Arbeitsverdienst 1)	Arbeiter-Std.-Verdienste Gelernte und Angelernte 2)	Ungelernte 3)	Landwirtschaftlicher Arbeitsverdienst 1)	Arbeiter-Std.-Verdienste Gelernte und Angelernte 2)	Ungelernte 3)
1951/55	100	100	100	.	.	.
1956/60	126	121	119	100	100	100
1961/65	163_3	161	162	130_3	134	137
1963/67	198_3	187	190	158_3	155	160
1965/67	216^3	200	203	172^3	166	171

1 Buchhaltungsbetriebe des SBS, Mittel aller Betriebe 2 Arbeiter über 18 Jahre (ohne Frauen)

3 Für 1967 beruhend auf provisorischem Ergebnis (von 515 Betrieben)

Quellen: SBS, Abteilung für Rentabilitätserhebungen; Statistisches Jahrbuch der Schweiz
═══ Vierter Landwirtschaftsbericht ..., a.a.O., S. 23

---

1 Vierter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 21

Die obige Betrachtung kann ergänzt werden durch die Gegenüberstellung des Arbeitsverdienstes je Tag für bergbäuerliche Betriebe und Talbetriebe und den paritätischen Lohnanspruch. Dabei zeigt sich, daß im großen und ganzen der paritätische Lohnanspruch erfüllt werden konnte; allerdings gilt für dies Talbetriebe, denn bei Bergbetrieben wirken sich die ungünstigeren Standortbedingungen und andere natürliche Voraussetzungen, wie Oberflächengestaltung, Parzellierung, härtere klimatische Bedingungen und ähnliches dahingehend aus, daß Mechanisierung und damit Rationalisierung nicht eine Leistungssteigerung ähnlich der in den Talbetrieben ermöglichen.[1]

Tabelle 35

Arbeitsverdienst je Tag[1] nach Zone und Lohnanspruch 1958-1967

Jahre	Arbeitsverdienst je Männerarbeitstag i.Fr. Talbetriebe	Bergbetriebe	Alle Betriebe	Paritätischer Lohnanspruch für Talbetriebe Fr./Tag	Arbeitsverdienst in % des Lohnanspruchs Mittel der Talbetriebe
1958/60	27.69	15.09	24.43	28.--	99
1959/61	27.77	15.66	24.32	29.10	95
1960/62	29.32	17.01	25.57	30.90	95
1961/63	30.81	19.33	27.10	33.--	93
1962/64	34.02	21.66	30.18	35.80	95
1963/65	34.38	23.31	30.99	38.60	89
1964/66	37.73	26.10	34.37	41.50	91
1965/67[2]	42.65	28.56	38.89	44.70	95
	Anzahl Buchhaltungsbetriebe				
1958	398	145	543		
1966	636	239	875		

[1] In den Buchhaltungsbetrieben des SBS

[2] Für 1967 Ergebnisse von bis Mitte August 1968 abgeschlossenen 515 Betrieben

Quelle: SBS, Abteilung für Rentabilitätserhebungen
Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 22

[1] Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 23

Die Einkommen aus landwirtschaftlicher Tätigkeit sind, wie man an Hand von statistischen Angaben feststellen kann, jedoch nicht die einzige Erwerbsquelle der in der Landwirtschaft Beschäftigten. Insbesondere kleine Betriebe erzielen noch zusätzliche Einkommen, sogenannte Nebeneinkommen aus anderer Tätigkeit wie Gewerbe und Handwerk, das die landwirtschaftlichen Einkommen ergänzt und an die Durchschnittsgröße der nichtlandwirtschaftlichen Einkommen herankommen läßt.

In der Schweiz erreichten die ständigen Nebeneinkommen (d.h. die Einkünfte aus nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeit und Beamtung, aus Nebengewerbe, Kapitalanlagen, Bürgernutzen, AHV-Renten und Sozialzulagen) im Mittel der Jahre 1962/66 in den Talbetrieben rund 13 % und in den Bergbetrieben 23-24 % des landwirtschaftlichen Einkommens.[1]

Eine noch größere Bedeutung haben die Nebeneinkommen für die Betriebe in den USA. In der am häufigsten vertretenen Wirtschaftsgruppe mit landwirtschaftlichen Bruttoerlösen von 10 000 bis 19 999 US-Dollar betragen die Nebeneinkommen sogar 43 % der landwirtschaftlichen Einkommen.

Tabelle 36

Durchschnittliche Einkommen von Betriebsinhabern in der Landwirtschaft der USA nach Verkaufserlösen 1967 in US-Dollar

Wirtschaftsgruppe bei landwirtsch. Bruttoerlösen von US-Dollar	Netto-Bareinkommen der Betriebe[1]		Außerlandwirtschaftliche Einkommen	Gesamteinkommen einschließl. Naturalleistunge
	Index 1959 = 100			
$ 40 000 und darüber	23.754		5.027	28.781
$ 20 000 bis $ 39.999	9.792		2.887	12.679
$ 10 000 bis $ 19 999	6.266		2.709	8.975
$ 5 000 bis $ 9 999	3.585		3.809	7.394
$ 2 500 bis $ 4 999	2.019		4.119	6.138
Unter $ 2 500	1.018		5.681	6.699
Alle Betriebe 1959	2.773	100		
1967	4.526	163	4.452	8.978
1968	4.919	177		

[1] Barerlöse aus dem Verkauf landwirtschaftlicher Güter zuzüglich staatlicher Zahlungen, abzüglich Betriebsausgaben

Quelle: U.S.D.A., Fact Book of US Agriculture, 1970 edition, S. 31, sowie U.S.D.A., Farm Income State Estimates 1949-1969, a.a.O., S. 9

[1] Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 26

Das Wohlergehen der amerikanischen Farmer ist eng an die Entwicklung der Paritätspreise gebunden, die ein Maß für die Kaufkraft der Agrarprodukte im Verhältnis zu den vom Farmer erworbenen Gütern und Dienstleistungen darstellen, bezogen auf die Basisperiode 1910-1914. Obwohl dieser Paritätsindex vielfach kritisiert worden ist[1] und agrarpolitisch an Bedeutung zugunsten des Paritätsbegriffs als Vergleich zu anderen Einkommensgruppen in der übrigen Wirtschaft verloren hat, soll er zunächst gewürdigt werden.

Tabelle 37

Entwicklung des Paritätsindex in der US-Landwirtschaft 1954-1968 in Prozent (für 1910-1914=100)

Jahr	1954	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68
Paritäts-index	89	84	83	82	85	81	80	79	80	78	76	77	80	74	73

Quelle: U.S.D.A., Agricultural Statistics 1969, a.a.O., S. 426

Deutlich ist eine Verschlechterung des Paritätsindexes in den sechziger Jahren gegenüber dem Jahrzehnt vorher zu bemerken. Die Preisschere öffnet sich immer mehr, so daß gegen Ende der sechziger Jahre ein Rückstand von etwa 30 % gegenüber der Basisperiode zu erwarten sein wird.

Tatsächlich besteht aber eine derartig große Preiskluft nicht, da Transferzahlungen der Regierung im Rahmen der Stützungsprogramme in den Grundzahlen der obigen Indexreihe nicht berücksichtigt sind. Die revidierte Paritätsindex-Reihe betrug 1967 und 1968 79 und erreichte im Juni 1969 sogar 82 Prozent.[2] Obwohl erklärtes Ziel der US-Agrarpolitik, ist diese Form der Parität vergleichsweise weniger gewährleistet als in der Schweiz mit ihrem paritätischen Lohnanspruch.

Da für die Landwirtschaft der EWG noch keine umfassenden Untersuchungen über die Höhe und Veränderung der landwirtschaftlichen Einkommen vorliegen, sollen einstweilen Vergleichszahlen für die deutsche Landwirtschaft herangezogen werden.

---

1 Die Paritätsformel berücksichtigt einseitig nur Preisfaktoren, ohne die Mengen an Betriebsmittel und an verkauften Produkten in Betracht zu ziehen. Damit wird auch der Produktivitätszuwachs übersehen. Vgl. Fact Book of U.S.Agr.1970, S. 30

2 Vgl. Fact Book of U.S.Agriculture 1970, a.a.O., S. 29

Dennoch sind auch diese Angaben nur mit Vorbehalten vergleichbar. "Sie werden namentlich durch Unterschiede in der Bewertung und Verzinsung der Aktiven, in den Abschreibungen und der Erfassung des Arbeitsaufwandes beeinflußt; auch werden die Gesamtdurchschnitte methodisch verschieden ermittelt."[1]

Tabelle 38

Landwirtschaftliche Arbeitseinkommen je Person[1] und Jahr (Durchschnitt dreier Jahre) in US-Dollar zu jeweiligen Wechselkursen

	1958/60	1964/66	Index 58/60=100	1966/68	Index 58/60=100
Schweiz[2]	1.675	2.177	130	2.895	173
BR Deutschland[3]	1.033	1.875	182	2.158	209

1 Familieneigene und -fremde Arbeitskräfte

2 Laut Angaben im Vierten Landwirtschaftsbericht Tab.26 und im Dritten Landwirtschaftsbericht Tab. auf S. 12 für einen Arbeitsverdienst von 24,43 Fr.; Angaben für eine Jahresleistung von 300 Arbeitstagen

3 Bericht der Bundesregierung über die Lage der Landwirtschaft gemäß § 4 des Landwirtschaftsgesetzes (Grüner Bericht 1970)..., a.a.O., S. 75; Erntejahresdurchschnitte

Quellen: Berechnungen des Verfassers mit obigen Angaben

Tabelle 38 vergleicht die Arbeitseinkommen pro Person, die in Buchhaltungsbetrieben der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland erreicht worden sind. Die deutschen Einkommen sind zwar im betrachteten Zeitraum schneller gestiegen, konnten jedoch das Niveau der schweizerischen Einkommen nicht erreichen, das etwa um ein Viertel höher liegt.

---

1 Vierter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 29

Wegen der allgemein ungünstigeren strukturellen Verhältnisse in der Schweiz empfiehlt es sich, für einen Vergleich entsprechende Betriebe heranzuziehen, wie z.B. südwestdeutsche Betriebe:

Tabelle 39

Landwirtschaftliche Arbeitseinkommen je Person in den Jahren 1958/60, 1964/66 und 1966/68 in Buchhaltungsbetrieben der Schweiz und Süddeutschlands in Franken

Süddeutsche Betriebe		1958/60 = 100	Arbeitseinkommen bei süddeutschen Betrieben in Prozent schweiz. Betriebe
1958/60	3.663,-		50 %
1964/66	6.641,-	181	70 %
1966/68	7.742,-	211	61 %

Quellen: siehe Tabelle 38

Der Unterschied zwischen den Arbeitseinkommen in Tabelle 39 ist jedoch noch ausgeprägter als bei Tabelle 38.

Die Ergebnisse aus dem Vergleich in den Tabellen 38 und 39 sind tatsächlich jedoch nicht ganz so günstig für die schweizerischen Arbeitseinkommen, da bei den Buchhaltungsbetrieben der Schweiz die größeren Betriebe überrepräsentiert sind.[1]

Ähnliche Abstriche sind zu machen beim Vergleich schweizerischer Betriebseinkommen mit britischen Betriebseinkommen. Da die Landwirtschaftsbetriebe in Großbritannien mehr als doppelt so groß sind wie die schweizerischen Betriebe, bietet sich ein Vergleich des gesamtschweizerischen Durchschnitts mit den kleineren Betrieben in Großbritannien an, die einen Arbeitskräftebedarf von 1 bis 2 Arbeitskräften haben (vgl. Tabelle 40).

---

1 Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 20

2 Ebenda, S. 27

Tabelle 40

Netto-Einkommen britischer Formen[1] verschiedener Bewirtschaftungsart zu jeweiligen Wechselkursen in Franken

	Kleinere Betriebe mit 1-2 AK		Durchschnittsgröße in ha[2]	Betriebe je nach Bewirtschaftungsart	
	1966/67	1968/69		ø 65/66 66/67	ø 67/68 68/69[2]
England u. Wales					
Milcherzeugung	9.152,-	12.395,-	47,4	19.462,-	18.737,-
Mastvieh	5.961,-	10.642,-	66,4	14.449,-	16.587,-
Ackerbau	11.933,-	8.490,-	102,5	38.421,-	28.232,-
Gemischte Erz.	7.588,-	12.510,-	81,4	25.551,-	23.243,-
Schottland					
Milcherzeugung	7.200,-	10.002,-	63,6	21.316,-	21.226,-
Nordirland					
Milcherzeugung	7.992,-	16.446,-	24,7	11.830,-	14.546,-

1 Diese Angaben stellen eine Kombination der im Rahmen der Annual Reviews untersuchten Daten dar. Sie sind gewogene Durchschnitte auf der Basis der Betriebszählung nach Bewirtschaftungsart und Betriebsgröße. Das Netto-Einkommen ist definiert als Entgelt für den Arbeitseinsatz und die Betriebsführung des Farmers und seiner Frau sowie der Kapitaleigner. Es berücksichtigt Vorratsveränderungen und noch nicht abgesetzte Agrarerzeugnisse.

2 Die leicht erhöhte Durchschnittsgröße bei der Untersuchung 1967/68 und 68/69 im Vergleich zum Durchschnitt 65/66 - 66/67 wurde berücksichtigt.

Quellen: Annual Review and Determination and Guarantees 1968, S. 37 und 1970, S. 41

Während das landwirtschaftliche Einkommen im Jahr 1966 bei den Talbetrieben mit 24.227,- SFr. angegeben wird[1], liegt der entsprechende Wert für Bergbetriebe mit 16.838,- SFr. beträchtlich darunter. Bezogen auf Kleinbetriebe sind nach diesem Vergleich die britischen Arbeitseinkommen eindeutig niedriger. Der britische Durchschnittsbetrieb, der allerdings flächenmäßig und auch arbeitskräftemäßig mehr als 1,6 Arbeitskräfte hat, schneidet jedoch gegenüber dem schweizerischen Talbetrieb recht gut ab. Beide stehen etwa auf dem gleichen Einkommensniveau. Da das Preisniveau für Nahrungsmittel in Großbritannien beträchtlich niedriger ist als in der Schweiz, dürfte ein britischer Landwirt sich mit seinem Betriebseinkommen vermutlich sogar günstiger stehen als sein schweizerischer Kollege. Durch die Abwertung des Pfund Sterling hat sich die Situation nach 1967 für den britischen Farmer relativ zum schweizerischen Bauern verschlechtert.

1 Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 27

Nach der Zeitreihen-Analyse von Tabelle 41, die nicht nur auf den Ergebnissen der Buchhaltungsbetriebe beruht, sondern die Einkommen der Betriebe auf Grund der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung untersucht, sind die Arbeitseinkommen der landwirtschaftlichen Beschäftigten in den USA absolut am größten. Sie haben im untersuchten Zeitraum auch die größte Ausweitung erfahren gegenüber den vergleichbaren Arbeitseinkommen in der Schweiz und Großbritannien. Vermutlich haben die entsprechenden Zahlen für die Erwerbstätigen im EWG-Agrarsektor sogar indexmäßig eine noch größere Erhöhung aufzuweisen, obwohl sie nach den Angaben der Tabelle 42 kaum das Niveau der britischen landwirtschaftlichen Arbeitseinkommen erreicht haben dürften.

Tabelle 41

Arbeitseinkommen je landwirtschaftlichen Beschäftigten in der Schweiz, Großbritannien und den USA (Durchschnitt dreier Jahre) in US-Dollar zu jeweiligen Wechselkursen

	1958/60	1964/66	Index 58/60 = 100	1966/68	Index 58/60 = 100
Schweiz	1.429	2.049	143	2.318	159
Großbrit.	969	1.503	155	1.628	168
USA	2.230	3.382	152	3.976	178

Quelle: Berechnungen des Verfassers: Gesamtes Netto-Einkommen aus landwirtschaftlicher Tätigkeit geteilt durch landwirtschaftliche Erwerbstätige
Schweiz: Statistische Erhebungen und Schätzungen..., a.a.O., S. 166/167; Zahlen für 1966, 1967 und 1968 wurden geschätzt mit 2090, 2180 und 2180 Mio Franken
Großbritannien: Central Statistical Office, Annual Abstracts..., S. 197
USA: U.S.D.A., Economic Research Service, Farm Income Estimates, 1949-1969, a.a.O., S. 40
und OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S.4/5 sowie laut Auskunft der OECD

Setzt man das amerikanische Arbeitseinkommen gleich 100, so ergibt sich im Durchschnitt der Jahre 1966 bis 1968 ein Wert von 58 für die Schweiz und von 41 für Großbritannien.[1] Die Annahme, daß die Einkommen in der Schweiz im internationalen Vergleich günstig abschneiden,

[1] Bei dieser Würdigung wird abgesehen von einem Vergleich der Kaufkraft der betreffenden Währungen, der den amerikanischen Vorsprung beträchtlich schrumpfen ließe.

erscheint auch aus dieser Sicht gerechtfertigt, da es sich nicht nur um eine Stichprobe von Buchhaltungsbetrieben handelt, sondern von einer Gesamtschau der Arbeitseinkommen ausgegangen worden ist.[1]

Mit der Ermittlung der Brutto-Wertschöpfung pro landwirtschaftlichen Erwerbstätigen ist die Möglichkeit gegeben, einen groben Vergleich zur Brutto-Wertschöpfung in der übrigen Wirtschaft zu ziehen. Entsprechende Werte lassen sich errechnen, wenn man vom Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen ausgeht und es zur Gesamt-Erwerbstätigenzahl in Beziehung setzt.

Die Bruttowertschöpfung führt nach Berücksichtigung der Abschreibungen, der indirekten Steuern, Subventionen zur Berechnung des Netto-Sozialprodukts der Landwirtschaft zu Faktorkosten. Damit wäre im Zusammenhang mit den jeweiligen Faktoreinkommen auch die Errechnung der Unternehmereinkommen zu Faktorkosten in der Landwirtschaft ermöglicht. Da viele der oben aufgeführten Werte nur mit unbefriedigender Genauigkeit zur Verfügung stehen, wollen wir uns mit dem Vergleich der Bruttowertschöpfung begnügen. Tabelle 42 zeigt die sektoralen Bruttowertschöpfungsquoten pro Erwerbstätigen. Die Werte der Landwirtschaft zeigen dabei unterschiedliche Höhe im Verhältnis zur übrigen Wirtschaft, nämlich 53 % für die Schweiz, 79 % für Großbritannien, 38 % für die EWG und 64 % für die USA.

Entsprechend den Bruttowertschöpfungsquoten je Erwerbstätigen in Tabelle 42 ist die Disparität der Landwirtschaft 1968 im Verhältnis zur übrigen Wirtschaft in der EWG am größten. Für die Schweiz errechnet sich ein etwas günstigerer Wert. In der USA besteht eine Abweichung dieser Quoten um etwa ein Drittel, während für Großbritannien die 'Bruttowertschöpfungslücke' zwischen Landwirtschaft und übriger Wirtschaft sehr viel geringer ist.

---

[1] Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 29/31

Tabelle 42

Bruttoinlandprodukt zu Marktpreisen (Brutto-Wertschöpfung) pro Erwerbstätigen in der Landwirtschaft, in der übrigen Wirtschaft und der Volkswirtschaft 1959 und 1968 in US-Dollar zu jeweiligen Preisen und Wechselkursen

Brutto-Wertschöpfung pro Erwerbstätigen

	Landwirtschaft		Index 1959 = 100	Übrige Wirtschaft		Index 1959 = 100	Volkswirtschaft		Index 1959 = 100
	1959	1968		1959	1968		1959	1968	
Schweiz	1.910	3.400	178	3.280	6.460	197	3.120	6.240	200
Großbrit.	2.170	3.250	149	2.780	4.130	149	2.760	4.110	149
EWG	970	2.150	221	2.690	5.690	212	2.330	5.210	224
USA	3.710	7.450	201	7.590	11.680	154	7.280	11.480	158

Quellen: Berechnungen des Verfassers nach Quellen bei den Tabellen 13, 23, 33 und laut Auskunft des Eidgenössischen Statistischen Amtes, Bern

Zweites Kapitel:

Strukturpolitische Methoden und Anpassungsprozesse in der Landwirtschaft

Wie wir an Hand des vorigen Kapitels gesehen haben, wird die Rolle der Landwirtschaft wie die anderer Wirtschaftszweige durch ihren Beitrag zum Wachstum der Gesamtwirtschaft bestimmt. Obwohl die Produktivität der Landwirtschaft sich überdurchschnittlich erhöht, führt die niedrige Zunahme der Nahrungsmittelnachfrage dazu, daß diese Produktivitätszunahme nicht einen Niederschlag in entsprechenden Einkommenserhöhungen findet. Das Einkommen pro Kopf der landwirtschaftlichen Bevölkerung kann nur steigen, wenn dieser Sektor Arbeitskräfte freisetzt. Diese müssen beschleunigt durch Kapital, bessere und intensivere Nutzung des Bodens und durch die Anwendung modernster Produktionsverfahren ersetzt werden.

Rationelle Bewirtschaftungsverfahren lassen sich nur anwenden, wenn die strukturellen Voraussetzungen dazu gegeben sind. Der staatlichen Einflußnahme bietet sich hierbei ein weites Feld.

Schwerpunkte bestehen einmal in der Förderung der Rationalisierung bei der Erzeugung in Form einer Verbesserung der Betriebsstruktur mittels staatlicher Kapitalhilfe. Die Rationalisierung ist meist begleitet von einer Spezialisierung und daraus resultierenden besseren Betriebsführung. Eine Erweiterung, die auf Hinzukauf von Land verzichtet, ist in der 'inneren Aufstockung' zu sehen. Durch Beschränkung auf einen Betriebszweig und Zukauf von Betriebsmitteln wie Futtermittel und Vieh wird die allgemeine Betriebsbasis zwar verkleinert, aber durch diese 'funktionelle Spezialisierung'[1] in die Tiefe ausgedehnt. Die Übernahme neuer Verfahren und Techniken zur Produktivitätsverbesserung setzt einen immensen Kapitalbedarf voraus, der industrielle Ausmaße annimmt. Die Höhe des damit

---

[1] Vgl. OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum, Bericht einer Sachverständigengruppe, Paris 1965, S. 49,63

verbundenen Risikos bringt es mit sich, daß die Bedingungen des allgemeinen Kapitalmarktes eine Kreditaufnahme verhindern. Die Kapitalintensität fördert zusätzlich das Engagement und die Bildung großer Gesellschaften, die allein bereit sind, solche Risiken zu tragen.

Ebenso verdienen auch die mit der Vermarktung zusammenhängenden Probleme die Beachtung der agrarpolitischen Instanzen. Die marktpolitischen Methoden, aber besonders die Verbesserung der Marktstruktur bilden ein Korrektiv zu der möglichen übermäßigen Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion durch zu stark dosierte Betriebshilfe. Der Problemkreis der Anpassung der landwirtschaftlichen Produktion an die Nachfrage wird unter Umständen bei gleichbleibendem oder sich beschleunigendem technischen Fortschritt das zentrale Anliegen der Agrarpolitiker und Agrarwirtschafter sein.

Die mikroökonomischen Ausgangsdaten bilden die Bausteine zum Gebilde der materiellen Infrastruktur[1], womit die allgemeine Agrarstruktur sowie die Regionalstruktur und strukturschwache Gebiete gemeint sind. Die Beeinflussung der materiellen Infrastruktur durch die Träger der Agrarpolitik fördert die externe Rationalisierung und führt ganz allgemein zu einer höheren Wirtschaftlichkeit der Einzelbetriebe, die von sich aus zu globalen Rationalisierungsmethoden aufgrund von Kapitalmangel und mangelndem Kooperationswillen nicht in der Lage sind. Bei der Bereinigung der Agrarstruktur ist als wichtigste Methode die Erhöhung der Mobilität des Bodens zu erwähnen. Da überall der Boden ein besonders geschütztes Rechtsgut darstellt, ist jede Art der Bodenreform über eine Veränderung des Bodenrechts ein Politikum. Schwierig ist auch die Beeinflussung zu größeren Betriebsflächen hin, die erst eine Anwendung neuer technischer Verfahren gestatten.

Ein weiterer Bereich staatlicher Aktivität ist die Förderung der intellektuellen Infrastruktur[1] im Agrarsektor. Als Schwerpunkte gelten das landwirtschaftliche Forschungswesen sowie die Berufsausbildung für eine Tätigkeit in der Landwirtschaft.

Die Förderung der sozialen Infrastruktur[1] schließlich bietet sich als ultima ratio an, denn alle übrigen Förderungsmethoden erweisen sich für die drängenden Probleme des Agrarsektors als offenbar zu unwirksam. Der Ausweg mittels Transferzahlungen ersetzt die primär wirtschaftlich orientierte Agrarpolitik durch Sozialpolitik.

---

[1] Abweichend von der üblichen Verwendung wird der Begriff 'Infrastruktur' weiter gefaßt. Vgl. dazu: Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, herausgegeben von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, in AGRA-EUROPE, Dokumentation, vom 18. März 1969, S. 16

I. Gegenüberstellung der strukturpolitischen Methoden

1. Die strukturpolitischen Methoden der schweizerischen Agrarpolitik

Obwohl sich die schweizerische Agrarstrukturpolitik stark für die Überwindung der Strukturschwächen der Berggebiete - mit Schwächen auch der inneren Betriebsstruktur - einsetzt, legt sie doch Wert auf eine allgemeine Modernisierungshilfe bei allen Landwirtschaftsbetrieben: Schwerpunkte sind einmal die Förderung spezieller Bewirtschaftungsarten wie etwa der Viehwirtschaft und die allgemeine Förderung von Rationalisierung der Produktion sowie Vermarktung bei Einzelbauern und Genossenschaften.[1]

Zentrale Bedeutung bei der Politik zur Grundlagenverbesserung hat das "Bundesgesetz über die Investitionskredite und die Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 23. März 1962" erlangt. Nachdem die Landwirtschaft bis in die sechziger Jahre auf den Kapitalmarkt zur Kreditaufnahme angewiesen war, ist man mit diesem umfassenden Gesetz den Bedürfnissen nach einer günstigen Versorgung mit Kapital auf längere Sicht nachgekommen.[2]

Im Hinblick auf die hohe Verschuldung der schweizerischen Landwirtschaft handelt es sich um Kredite zu niedrigen Zinsen. Damit sollen die Betriebs- und Produktionsgrundlagen verbessert und auf diese Weise eine längerwährende Neuverschuldung zum höheren Kapitalmarktzins verhindert werden. Für die Vergabe von Krediten hält man sich grund-

---

1 Vgl.: Zweiter Bericht des Bundesrates, a.a.O., S. 35 ff., S. 53 ff., S. 78 ff., S. 83 ff. Dritter Bericht des Bundesrates ..., a.a.O., S. 28 ff., 46 ff., Vierter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 47 ff.

2 Vgl. im folgenden: Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 10. Dez. 1965, S. 72 ff. und: Bundesgesetz über Investitionskredite ..., a.a.O., Art. 1 ff.

sätzlich an das Leitbild des Familienbetriebes, jedoch sind auch Körperschaften und Anstalten des privaten und öffentlichen Rechts zur Inanspruchnahme berechtigt. Beim Umfang der gewährten Mittel kann man beinahe von einem eigenen Kapitalmarkt - oder besser einer Kapitalbezugsquelle - für Agrarkredite sprechen, der den Agrarsektor unabhängig von den Schwankungen von Zins und verfügbarem Kapital auf dem allgemeinen Kapitalmarkt hält. Grundsätzlich muß der Kreditnehmer die zumutbare Selbsthilfe in Form des Bankkredites geleistet haben; erst wenn diese nicht mehr ausreicht, kann er in den Genuß des Betriebskredits kommen. Die Darlehen können mit im Verhältnis zum Kapitalmarkt ermäßigtem Zinsfuß oder sogar unverzinslich gegeben werden. Es steht den Behörden dann frei, bei Besserung der wirtschaftlichen Lage des Darlehensnehmers den Zinsfuß zu erhöhen. Das Darlehen soll sich innerhalb von höchstens 25 Jahren amortisiert haben. Eine zweite Form des Darlehens, das Bürgschaftsdarlehen, hat kaum Bedeutung. Bei der Gewährung von Darlehen an natürliche Personen wird Wert auf eine dauerhafte Existenzgrundlage gelegt, weshalb eine rationelle Bewirtschaftung gewährleistet sein muß.

Sicherheit soll der Darlehensnehmer wenn möglich in Form von Liegenschaften bewirken. Bei unverschuldeter finanzieller Bedrängnis können Darlehen als Bürgschaft, sowohl in verzinslicher wie unverzinslicher Form oder sogar als Zuschüsse gegeben werden, die allerdings unter bestimmten Bedingungen zu erstatten sind. Die Gesuchsteller haben beim Antrag auf 'Betriebshilfe' innerhalb aller Darlehensformen über ihre Vermögens- und Einkommensverhältnisse Auskunft zu geben, so daß sich die mit der Zuteilung der Darlehen betrauten kantonalen Stellen ein Bild von der Förderungswürdigkeit machen können. Im Zuge dieser Erhebungen spielen auch die persönlichen Verhältnisse der Betriebsleiter eine Rolle, so daß außer der augenblicklichen Ertragslage des Betriebs auch die wirtschaftliche Zukunft angemessen beurteilt werden kann.

Grundsätzlich kommen alle Vorhaben in diesem Rahmen für die Gewährung eines Darlehens in Frage.

Bei der Gewährung von Investitionsdarlehen an natürliche Personen ist der größte Teil zur Verbesserung landwirtschaftlicher Hochbauten verwendet worden. Eine entsprechend große Summe hat man für Liegenschaftsübernahmen und den Erwerb toten und lebendigen Inventars aufgewandt. Etwa ein Fünftel der Investitionsdarlehen wurden für eigentliche Strukturverbesserungsmaßnahmen vergeben. Dieser Anteil, der die Finanzierung von Güterzusammenlegungen, Wasserversorgungen und das Siedlungswesen umfaßt, nimmt in den letzten Jahren an Bedeutung ständig zu. Die innere Betriebsstruktur war und ist jedoch das wichtigste Anliegen des Investitionshilfegesetzes.

Bei den Investitionsdarlehen für Körperschaften und Anstalten überwiegen dagegen die eigentlichen Strukturverbesserungsmaßnahmen wie Güterzusammenlegungen, Wege- und Straßenbau. Ein Drittel der Darlehen dient der Förderung rationellerer landwirtschaftlicher Gemeinschaftseinrichtungen wie Sortieranlagen, Lagermöglichkeiten und Kühlhäusern.

Bund, Kantone und Gemeinden fördern das landwirtschaftliche Meliorationswesen außerdem durch finanzielle Beiträge, die in den letzten Jahren stark anstiegen. Alle Maßnahmen werden in den Berggebieten mit erhöhten Unterstützungssätzen intensiv vorangetrieben. Man ist sich bei den Methoden der Flurneuordnung darüber im Klaren, daß die Wirksamkeit der Durchführung nicht nur von der finanziellen Förderung abhängt, sondern daß vor allem von der administrativen und rechtlichen Seite des Problems her Erleichterungen und damit eine schnellere Erledigung der Meliorationen möglich sind. Da freilich solche Einflußnahmen sich nur auf lange Sicht voll entfalten können, widmet man sich mehr dem Einsatz modernster technischer Verfahren. Der bisherige Engpaß bestand in erster Linie im Mangel an Fachkräften, die bei der Zusammenlegung, der Sanierung von Hochbauten, dem Siedlungswesen und der Erstellung von Straßen und Versorgungseinrichtungen benötigt werden. Der Bund beteiligt sich bei Güterzusammenlegungen im Flachland mit 35-40 % der Kosten, während der Satz für Siedlungsvorhaben, Hofsanierungen und Gebäuderationalisierungen bei 25-30 bzw. bei 40 % liegt.[1]

---

[1] Vgl. Dritter Bericht des Bundesrates, a.a.O., S. 24

Allgemein wird diesen Methoden große Bedeutung zugesprochen, weil sie geeignet sind, die Lebensbedingungen auf dem Lande denen in der Stadt anzugleichen. Viele Beiträge werden deshalb an Versorgungseinrichtungen wie Strom und Licht oder für Betriebsgebäuderationalisierungen geleistet. Auch die Landarbeiter genießen einen Teil dieser Förderungsmaßnahmen durch die Verbesserung ihrer Wohnverhältnisse.

Der Bedeutung der Viehzucht für die Landwirtschaft entsprechend hat der Bund umfassende Förderungsmethoden zur Verbesserung der Viehzucht angewandt. Unter den Vorkehrungen zur Sicherung hochwertiger Viehbestände sind die Leistungsprüfungen ganzer Bestände an Hand von Herdezuchtbüchern hervorzuheben. Von der früher üblichen allgemeinen Leistungsförderung ist man übergegangen zur spezialisierten Selektion je nach Milch- oder Fleischertrag und Futterverwertung. Der Beratungsdienst sichert den nachhaltigen Erfolg der Zuchtergebnisse auch bei der Verbesserung der Tierhaltung und Tierhygiene. Die Kosten dieser Prüfungs- und Beratungstätigkeit übernimmt zu einem großen Teil der Bund. Zur Beratung gehört die Unterstützung von Kleinbetrieben, die ohne Vergrößerung der Betriebsfläche unter Kapitalverwendung ihre Betriebsbasis durch Hinzukauf von Futtermitteln erweitern. Diese innere Aufstockung dürfte vornehmlich bei der Geflügel- und Schweinehaltung noch größere Produktionsreserven bieten.

Die Bestrebungen zur Rationalisierung werden erleichtert durch Verbilligung von Produktionsmitteln wie Abgabe von Saatgut, Rückerstattung von Preiszuschlägen bei Futtermitteln sowie Maschinen- und Treibstoffsubventionierungen. Bisher werden dabei die Berggebiete bevorzugt.

Hingegen kommen alle mechanisierten Betriebe in den Genuß von Zollreduktionen bei Treibstoffen. Zu den Produktionsmitteln im weiteren Sinne sind auch die Betriebsgebäude zu zählen, sei es, daß es sich um ganze Gebäuderationalisierungen, Stallsanierungen, oder um Seilbahnen, Silos und Milchleitungen handelt.

Eine ausdrückliche Förderung des Genossenschaftswesens ist nicht beabsichtigt, wenn man von den Genossenschaften im Berggebiet absieht, wo Maschinengemeinschaften und Viehzuchtgenossenschaften Unterstützung erhalten können. Es kommen vielmehr nur solche Gemeinschaftseinrichtungen in den Genuß von Bundesbeiträgen, bei denen der Selbsthilfegedanke den Initiator von Anschaffungen darstellt. Die Konkurrenzierung von Betrieben Einzelner wird weitgehend vermieden. Stehen die Meliorationsgenossenschaften oder sonstige Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts hingegen im Dienste von Flurneuordnungsaufgaben, was besonders in Berggebieten dringlich ist, so erhalten sie eine Kreditzusage. Rationalisierung im Produktenhandel, in der Vertragsproduktion, gemeinsamer Bezug von Produktionsmitteln und moderne Vertriebsformen entwickeln sich demgegenüber ohne staatliche Förderung, so daß der Selbsthilfegedanke sich frei entfalten kann.[1]

Alle Methoden zur Förderung der Landwirtschaft in den Berggebieten sind unter dem Gesichtspunkt zu betrachten, daß der Bund die nachteiligen Produktions- und Vermarktungsverhältnisse durch im Vergleich zu den Strukturbeihilfen im Flachland erhöhte Stützungssätze und besondere Subventionen ausgleichen will. Deshalb kann man beinahe von einer eigenständigen Agrarpolitik für die Berglandwirtschaft sprechen, deren große Bedeutung für die Land- und Volkswirtschaft besondere Förderungsmethoden durch die schwierigen Verhältnisse bedingt. Die Agrarpolitik nimmt entsprechend der Lage der ländlichen Bevölkerung in diesen Gebieten überwiegend sozialen Charakter an.

Der Paritätsanspruch, der in der Berglandwirtschaft einen größeren Einsatz von Förderungsmaßnahmen aller Art erfordert als im Tal, wird mit Hilfe von preispolitischen Methoden und durch andere, gezielte Einkommenszuschüsse gewahrt oder angestrebt. Die Berggebiete sind mit Hilfe des landwirtschaftlichen Produktionskatasters nach Höhenlage und Ober-

---

[1] Vgl. Neue Marktformen des landwirtschaftlichen Handels, in: NZZ vom 6.Jan.1968, Fernausg. Nr. 4

flächengestaltung abgegrenzt. Die große Verschiedenheit der Verhältnisse erforderte jedoch eine nochmalige Untergliederung, wobei man den verbreiteten Betriebszweig, die Viehzucht, als Unterteilungskriterium nahm. Die Kostenbeiträge werden für Rindviehhalter unterteilt nach verschiedenen Höhenzonen und nach Großvieheinheiten ausgezahlt. Für die verschiedenen Vieharten besteht ein gemeinsamer Umrechnungsmaßstab.[1] Beim Ackerbau gibt es ähnliche Zahlungen für den Anbau von Futtergetreide und Brotgetreide sowie dessen Verwendung im eigenen Betrieb. Auch die Kartoffelverwertung ist in den Berggebieten gesichert, da beispielsweise für Saatkartoffeln der Transport zur nächstgelegenen Bahnstation subventioniert wird. Preiszuschläge auf importierten Futtermitteln erhalten die Bauern teilweise zurückerstattet.[2]

Da die Berglandwirtschaft in besonderem Maße und nahezu ausschließlich auf die Viehzucht als Einkommensquelle angewiesen ist, fördert der Bund die Viehhaltung, wobei hochwertige Bestände in den Genuß von Prämien, u.a. aber leistungsschwache Tiere mit Ausmerzungsprämien eliminiert werden. Außer mit direkten Subventionen unterstützt man durch Betriebsberatung und spezielle Absatzförderung des Viehexportes aus den Berggebieten die züchterischen Anstrengungen. Den ungünstigen Bildungs- und Fortbildungsmöglichkeiten trägt man durch Übernahme von Kosten für entsprechende Kurse Rechnung. Die allgemeine Agrarstruktur wird ebenfalls in den hochgelegenen Gebieten verbessert. Versorgungseinrichtungen wie Strom, Wasser, Verbindungsstraßen und ähnliche Meliorationen sind im Bau und werden teilweise durch Bundesbeiträge getragen. Neben den Zuchtgenossenschaften erhalten Maschinengenossenschaften oder ähnliche Interessengemeinschaften, aber auch Privatpersonen, durch Aufwendungen des Bundes finanzielle Unterstützung beim Kauf von Maschinen und Einrichtungen.

---

1 Vgl. Bundesgesetz über Kostenbeiträge an Rindviehhalter in Berggebieten vom 9. Okt. 1964, Art. 1

2 Vgl. zu den Maßnahmen in den Berggebieten: Zweiter Bericht des Bundesrates..., a.a.O., S. 64 ff. und Dritter Bericht des Bundesrates..., a.a.O., S. 44 ff, Vierter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 83 ff.

Eine andere wesentliche Hilfe für die Landwirtschaft in den Berggebieten stellt die Beitragsleistung der Behörden (Bund und Kantone) an Viehversicherungen dar, wie überhaupt die Bergbauern bei den allgemeinen Förderungsmaßnahmen wesentlich bevorzugt sind. Das Ziel besteht darin, die innere Aufstockung möglichst zu forcieren, solange die Betriebsvergrößerung nur verhältnismäßig langsam fortschreitet. Ansätze zu einer ganzheitlichen Sicht der Einkommenslage und der wirtschaftlichen Verhältnisse in den Berggebieten sind noch von einer anderen Seite her zu erkennen. Fremdenverkehr, Heimindustrie und Intensivierung der Forstwirtschaft sollen vermehrt helfen, die Einkommenslücke zur übrigen Bevölkerung - wenigstens der auf dem Lande - zu schließen.

Im Strukturwandel, der sich innerhalb der Landwirtschaft mit zunehmender Schnelligkeit vollzieht, steigen die Anforderungen an die Anpassungsfähigkeit der ländlichen Erwerbsbevölkerung. Ganz besonders sind es Kenntnisse der Betriebsführung, die im Zusammenhang mit einer rationaleren Gestaltung des Produktionsprozesses und der Vermarktung in Richtung einer Anpassung an das Marktgeschehen erzwungen werden. Das vermehrte Streben nach Fortbildung von Seiten der landwirtschaftlicher Erwerbstätigen erfährt von den agrarpolitischen Behörden der Schweiz im letzten Jahrzehnt starke Unterstützung. Reorganisation und Ausbau des landwirtschaftlichen Berufs- und Bildungswesens werden intensiv betrieben.[1]

Zwar nimmt mit dem Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft auch die absolute Zahl der Auszubildenden ab, relativ ist jedoch ein erhöhter Zugang zum dreistufigen landwirtschaftlichen Ausbildungswesen zu verzeichnen. Überdies wird das Niveau des Ausbildungsstands erheblich verbessert. Neben der Berufslehre erfolgt der Besuch der Berufsschule; daran kann sich der Besuch einer Fachschule anschließen, die eine Spezialisierung auf Gartenbau, Geflügelzucht, Molkereiwesen oder andere Fächer erlaubt.

---

[1] Vgl. Zweiter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 42 ff., Dritter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 19, Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 34 ff.

Eine intensivere Ausbildung wird durch Betriebsleiterkurse mit anschließender Meisterprüfung ermöglicht. Außer der handwerklichen Ebene mit dem Abschluß als Meister dient ein neugegründetes landwirtschaftliches Technikum der Ausbildung von Lehrkräften und Spezialisten für Betriebsberatung. Diesen mittleren Kadern steht sogar der Übergang zur technischen Hochschule offen. Neben der landwirtschaftlichen Forschung, die auf Hochschulebene in der Schweiz betrieben wird, sind es vor allem die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten in enger Zusammenarbeit mit der Betriebsberatung, die maßgeblich den hohen Standard des schweizerischen Agrarwesens garantieren.

Die Versuchsanstalten nehmen eine Schlüsselstellung ein, da sie für einen Strom neuer technischer Erkenntnisse im Sinne der Produktivitätserhöhung sorgen. Durch Prüfung und Kontrolle landwirtschaftlicher Hilfsstoffe, verbesserte Kulturen sowie durch qualitativ höherwertige Züchtungen versorgt die vom Bund unterstützte landwirtschaftliche Forschung den Agrarsektor mit neuem Grundlagen-Wissen.

Die Weitergabe des 'know-how' an die landwirtschaftlichen Erwerbstätigen ist Sache der beiden Zentralstellen für Betriebsberatung. Diese betriebswirtschaftliche, aber außerdem technische Beratungstätigkeit hat als Schwerpunkte die viehwirtschaftliche Beratung der Bevölkerung in den Berggebieten und in den letzten Jahren auch die hauswirtschaftliche Beratung. Die ebenfalls von den Kantonen unterstützte Dachorganisation 'Schweizerische Vereinigung zur Förderung der Betriebsberatung in der Landwirtschaft' (SVBL) arbeitet offenbar überwiegend produktionsorientiert, wobei sie die Kostensenkung als Hauptziel der Beratung ansieht.

Förderungsmethoden sozialpolitischen Charakters sind in Geldzuwendungen zu sehen, die je nach Voraussetzungen in unterschiedlichem Ausmaß landwirtschaftlichen Arbeitnehmern und Kleinbauern gewährt werden.[1] Während die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer all-

---

[1] Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 88 ff.

gemein in den Genuß einer 'Haushaltungszulage' kommen, sind die 'Kinderzulagen' bei Kleinbauern und Landarbeitern in ihrer Höhe davon abhängig, ob der Empfänger seinem Erwerb im Berggebiet oder im Unterland nachgeht. Die Erwerbstätigen im Berggebiet genießen dabei höhere staatliche Zuwendungen. Kleinbauern dürfen jedoch in beiden Fällen eine bestimmte Einkommensgrenze, die die Kinderzahl berücksichtigt, nicht überschreiten.

Der Ausbau des strukturpolitischen Instrumentariums, besonders in Form einer umfassenden Regionalplanung, aber auch die Erweiterung der sozialpolitischen Maßnahmen, erfährt in den nächsten Jahren vermehrte Beachtung.[1] Neue Akzente sind vor allem jedoch bei den Methoden zur Verbesserung der Betriebsstruktur zu erwarten. Ein rentabler Einsatz von Produktionsfaktoren wird durch einen Entwicklungsplan[2] für den landwirtschaftlichen Betrieb gewährleistet werden. Damit geht man von einer Politik der unkontrollierten Strukturverbesserung zu einer erfolgsorientierten Steuerung der landwirtschaftlichen Produktionsgrundlagen über, die auf lange Sicht die Einkommenslage der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen gezielter verbessern soll.

2. Die strukturpolitischen Methoden der britischen Agrarpolitik

Im Gegensatz zur strukturpolitischen Förderung der schweizerischen Landwirtschaft mit Hilfe eines Gesetzes über Investitionskredite, sind die britischen Methoden eher punktueller Natur.

Die Programme zur Verbesserung der Betriebsführung von Kleinbetrieben zeichnen sich dadurch aus, daß mit den Geldzuwendungen eine intensive Kontrolle der Wirtschaftlichkeit des Förderungsprojektes verbunden ist. Das vorher zu billigende Projekt muß daher angemessene Aufzeichnungen über die Rentabilität des Betriebes während der Förderung auf-

---

[1] Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., Zusammenfassung, S. 150 ff.

[2] Vgl. ebenda, S. 155

weisen. Auf kurze Sicht sind für den Farmer daher Unterlagen für rationale Entscheide in der Betriebsführung erhältlich, während auf längere Sicht eine bessere Anpassung an Strukturveränderungen in Produktion und Vermarktung erfolgen kann. Damit auf die Dauer nur Betriebseinheiten mit einer "wirtschaftlich gesunden Lebenserwartung" Förderung genießen, bestehen genaue Vorschriften hinsichtlich der Größe und Arbeitsintensität der Kleinbetriebe.[1] Die Beihilfen sind geteilt in solche für die Führung von standardisierten Buchhaltungsunterlagen und in solche nach Größe der Anbaufläche.[2] Auch hier passen sich die Programme den Verhältnissen in den Landesgegenden an.

Für eine erhöhte interne Rationalisierung sind Investitionsbeihilfen (Investment Grants) bestimmt, die die Modernisierung der Vollerwerbsbetriebe vorantreiben sollen. Maschinen und Einrichtungen ebenso wie Traktoren oder Mähdrescher können mit 10-15 % der Investitionssumme unterstützt werden,[3] soweit sie nicht schon im Genuß einer Förderung durch eines der anderen Programme sind. Die Verwendbarkeit der Geräte zu landwirtschaftlichen Zwecken muß dabei nachgewiesen werden.

Während diese Modernisierungshilfe sich auf die Betriebsausstattung mit Maschinen sowie das fixe Betriebskapital beschränkt und frühere Steuererleichterungen ersetzt, intensiviert ein besonderes Agrarförderungsprogramm[4] (Farm Improvement Scheme) die Hilfe bei der Erneuerung der inneren Betriebsstruktur.

Grundsätzlich will das Agrarförderungsprogramm die Nutzung und die Qualität sämtlichen landwirtschaftlich genutzten Bodens erhöhen. Da der Nutzeffekt jedoch langfristig sein soll, werden folgende Projekte vorzugsweise gefördert: die Errichtung, Erhaltung und Ver-

---

1 Vgl. die Angaben S.51 im Kapitel über die Maßnahmen der britischen Agrarpolitik

2 Vgl. Agriculture (Small Farmers) Act 1959, a.a.O., Sec. 1-5

3 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O.II, Sec.31 ff, S. 38 ff.

4 Vgl. im folgenden: Agriculture Act 1967, a.a.O., II, Sec. 30, S. 36 ff.

größerung von landwirtschaftlich genutzten Bauten, die Ausrüstung mit besseren Betriebsmitteln wie landwirtschaftliche Maschinen und Einrichtungen, beispielsweise Silos, die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse auf dem Lande, eine günstigere Versorgung mit Strom, Wasser oder Energie, sowie sämtliche Rekultivierungsmaßnahmen von Land. Außerdem fallen alle die Förderungsmaßnahmen unter das Programm, die ein sorgfältig wirtschaftender Farmer für die Verbesserung der äußeren Agrarstruktur machen würde. Die Modernisierungshilfe besteht darin, daß der Staat ein Viertel der Kosten des gebilligten Projektes trägt. Dabei hat der Beantragende die Wahl, seine Beihilfe entweder auf der Basis der tatsächlichen Kosten oder auf der Basis von Standardkosten bezahlt zu erhalten. Dies gilt freilich nur für einen Teil der Vorhaben.

Zusätzlich können Vorhaben im Rahmen des Agrarförderungsprogramms noch durch besondere Investitionsprämien [1] von 5 % der Kosten unterstützt werden, so daß die Hilfe bis zu 30 % des Kapitaleinsatzes ausmachen kann.

Subventionen von Hilfsstoffen und zum Anbau von Futtermitteln bilden dagegen nur einen kleinen Teil der britischen Agrarhilfe; das gleiche gilt für Prämien zur Ausmerzung von Schädlingen und Tier- und Pflanzenkrankheiten.

Zur Förderung der Viehzucht gibt es ebenfalls Prämien je nach Viehsorte, die man jährlich neu festsetzt.

Auf absatzpolitischem Gebiet wird das Absatzförderungsprogramm weitergeführt.[2] Es sieht Zahlungen zur Verbesserung des Absatzes vor, die bis zu 90 % der entstandenen Kosten decken. Qualitätsvorschriften, Marktforschung, Verkaufsförderung und ähnliches fallen unter die förderungswürdigen Vorhaben.

---

1 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., II, Sec. 34, S. 40

2 Vgl. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963

Außer den Absatzverbänden, die die Produzenten zu einer genossenschaftlichen Zwangskörperschaft zusammenfassen, bilden sich in Großbritannien, nicht zuletzt angeregt durch die Gesetzgebung, immer mehr Genossenschaften auf freiwilliger Basis.[1] Die staatliche Unterstützung zur Bildung von Genossenschaften hat vielfältige Formen. Ein Zentralausschuß für das Genossenschaftswesen in Landwirtschaft und Gartenbau hat die Aufgabe der Koordinierung und Überwachung des Förderungsprogramms für das Genossenschaftswesen übernommen. Die vorher insbesondere auf den Absatz bezogenen Staatszuschüsse werden nunmehr ausgedehnt auf die Produktion von Erzeugnissen der Landwirtschaft und des Gartenbauwesens. Die Beihilfen dienen nicht dazu, Bezugsgenossenschaften zu unterstützen, sondern sind für die Erleichterung der Gründung von Produktions- und Absatzgenossenschaften gedacht. Jede Genossenschaft kann erst nach Billigung durch den Genossenschaftsausschuß, der den Selbsthilfecharakter des Zusammenschlusses überprüft, Beihilfen beantragen. Das Vorhaben wird dann in den folgenden Jahren überwacht und die Zahlungen vom Landwirtschaftsministerium nach Anhören des Zentralausschusses getätigt. Die Zahlungen können auch mit bestimmten Auflagen verbunden sein. Forschungsvorhaben zur Erweiterung der Aktivität der Genossenschaften, Gründungen von Genossenschaften, ein Teil der Gehälter der Geschäftsführer während der Anlaufzeit der Genossenschaftstätigkeit, die Erstattung von Kosten für das fixe Betriebskapital und unmittelbare Hilfe an Zusammenschlüsse von Kleinbauern werden mit derartigen Beihilfen unterstützt. Solche Erzeugergemeinschaften müssen aus bei irgendeinem Betriebszweig zusammenarbeitenden Farmern bestehen, die sonst schon für ein Förderungsprogramm für Kleinbetriebe in Frage kommen. Ist das der Fall, dann erhalten sie noch zusätzlich eine Beihilfe.

Bei der britischen Unterstützung des Agrarsektors mittels Krediten handelt es sich nur um einen Bruchteil der Staatshilfe und in gleicher Weise um einen kleinen Teil des gesamten Kreditvolumens für die Landwirtschaft. Dabei übernimmt der Staat gegenüber den beiden großen Finanzierungsinstituten, der Agricultural Credit Corporation und der

---

[1] Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., IV, Sec.58-62, S. 68 ff.

Agricultural Finance Federation, die Bürgschaft für deren mittel- und kurzfristige Kredite an die Farmer und Genossenschaften.[1] Zur Inanspruchnahme des Kredites muß der Farmer ein rentables Vorhaben zur Verbesserung seines Betriebes vorweisen können. Die Bürgschaft bezieht sich sowohl auf das fixe als auch auf das umlaufende Betriebskapital. Der Kreditnehmer muß außer dem üblichen Zins noch eine kleine Bearbeitungsgebühr und für die Bürgschaft mindestens 1 % der Kreditsumme zahlen.

Eine weitere Möglichkeit der Kreditaufnahme besteht für die Mitglieder von Genossenschaften bei der Agricultural Finance Federation, die den üblichen Handelskredit durch staatliche Bürgschaften sichern kann.

Für langfristige Kredite sorgt die landwirtschaftliche Hypothekenbank (Agricultural Mortgage Corporation)[2]. Diese Kreditart dient der Finanzierung des Kaufs und der Erweiterung des Betriebs und der Betriebsgebäude. Der für die Dauer des Kredits feststehende Zins richtet sich nach dem Kurs von langfristigen Regierungsschuldverschreibungen, wobei er zwischen 1/2 bis 1 1/2 % darüber liegt. Die Staatshilfe besteht in Zuschüssen zu einem Garantiefonds in Form von zinslosen Darlehen auf die Dauer von 60 Jahren, so daß hypothekarisch gesicherte Schuldverschreibungen von der Hypothekenbank ausgegeben werden können. Die Schuldverschreibungen können bis zum Zehnfachen das Stammkapital und den Garantiefonds übersteigen.

Die britischen Methoden der Flurneuordnung sind sehr vielseitig. Sie umfassen sowohl Zusammenlegungsaktionen, als auch Methoden zur Kultivierung von Land wie Entwässerungsmaßnahmen, bessere Bewässerung, Rekultivierung von Grasland und sonstige Methoden zur Verbesserung der externen Rationalisierung mittels zweier spezieller Programme.

---

1 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., V, Sec. 64, S. 75

2 Vgl. im folgenden: Midland Bank, Britain's Agriculture Today, 2. Aufl., May 1968, S. 19

Obwohl schon früher bedeutende Anstrengungen zur Verbesserung der Agrarstruktur gemacht wurden, erweiterte man die Vorschläge für eine Strukturreform vor allem seit dem Regierungs-Weißbuch von 1965.[1]

Die schottischen Kleinbauern erhalten schon seit 1955[2] Beihilfen für die Kultivierung von Land, das als Marginalboden, als Ödland klassifiziert war, oder für ähnliche Kultivierungsarbeiten. Je nach Art der Arbeit betragen die Zuschüsse 50-85 %. Eine eigene Kommission überwacht das Programm.

Für die kriegswirtschaftlich wichtige Erweiterung der Anbaugebiete sind Beihilfen zur Verbesserung der Bewässerung vorgesehen. Sie beziehen sich sowohl auf die bessere Wasserversorgung durch staatliche als auch private Mittel. Außerdem dienen sie der Verbesserung der Lage der Landbevölkerung durch fließendes Wasser. Seit dem Agriculture Act 1967 werden in England und Wales Investitionsanreizprämien an Farmer ausgerichtet, die die Wasserversorgung fördern. Ähnliche Beihilfen sind für Entwässerungsarbeiten seit dem Krieg in Kraft und wiederum später erweitert worden. Auch diese Beihilfen unterliegen für die verschiedenen Landesteile unterschiedlicher Handhabung.

Um die Folgen der Maul- und Klauenseuche des Jahres 1968 für die Farmer abzumildern, richtet man im Rahmen eines Notprogramms[3] Zahlungen an die Farmer, die vorübergehend wegen des Rückgangs an Vieh ihr Weideland verkleinerten und dafür die Anbaufläche erweiterten. Die Ad-hoc-Zuschüsse beziehen sich auf den nunmehr vergrößerten Teil der Anbaufläche.

Intensive staatliche Hilfe bei der Förderung der allgemeinen Agrarstruktur sieht die Agriculture Act 1967[4] mit dem Farm Improvement Scheme und besonders den Farm Structure Grants vor.

---

1 Vgl. The Development of Agriculture, London, H.M.S.O., Cmnd. 2738

2 Vgl. Crofters (Scotland) Act 1955, und Crofting Counties Agricultural Grants (Scotland) Scheme 1963

3 Vgl. Ploughing Grants (Emergency Payments) Scheme 1968

4 Vgl. im folgenden Agriculture Act 1967, II, §§ 26-29, S. 27 ff.

Während das Farm Improvement Scheme eher ein Modernisierungsprogramm für die innere Betriebsstruktur darstellt, das jedoch weiter gefaßt ist, bestehen die Agrarstrukturbeihilfen aus Zuschüssen in Höhe von 50 % der Kosten, die einem Farmer im Zusammenhang mit Flurneuordnungsmaßnahmen erwachsen. Solche Aktionen können sein: Zusammenlegung von Betrieben, Grenzbereinigungen von landwirtschaftlichen Anwesen, Landabtausch in größerem Maße und ähnliche Strukturanpassungsmaßnahmen, die eine wirtschaftlich gesunde Betriebseinheit[1] entstehen lassen. Sie soll außer dem Farmer mindestens noch einer anderen Arbeitskraft Beschäftigung bieten und dabei mindestens eine unwirtschaftliche Betriebseinheit verschwinden lassen, wenn die Zusammenlegungsaktion staatliche Billigung und somit Zuschüsse bekommen will. Ausnahmsweise werden auch Zusammenschlüsse staatlicherseits unterstützt, die zu Einheiten führen, bei denen nur die Arbeitskraft eines Farmers ausgelastet sein wird. In diesem Fall gilt der staatliche Zuschuß nur für die Tätigkeit, die einem künftig rentablen Betrieb nützen würde.

Zusätzlich werden diese Betriebszusammenlegungen neben den später zu besprechenden Abfindungsprämien für ausscheidende Landwirte durch staatliche Bürgschaften oder Darlehn, jeweils mit langfristiger Laufzeit, ermöglicht.

Soweit aus irgendeinem Grund keine Zusammenlegungsaktion auf privater Basis zustandekommt, kann das Landwirtschaftsministerium durch seine regionale Entwicklungsbehörde (Regional Development Board) Land erwerben und darüber später bei etwaigen Arrondierungen oder für Aufforstungsaktionen verfügen.

---

[1] Vgl. die Legaldefinition für 'commercial unit': rentabler Betrieb im Agriculture Act 1967, II, § 40, S. 47. Danach muß ein solcher Betrieb nach Meinung des Landwirtschaftsministeriums bei fachmännischer Leitung für den Betriebsinhaber und wenigstens noch eine Arbeitskraft (oder Familienangehörigen oder dem Äquivalent einer solchen Voll-Arbeitskraft) Vollbeschäftigung bieten. Entsprechend dem üblichen Maß für Betriebsgrößenvergleiche entsprechen solche Betriebe mindestens 600 Standardarbeitstagen pro Arbeitskraft.

Nachdem man in Großbritannien schon früh Regionalpolitik auf dem Agrarsektor betrieben hatte, wendete sich gegen Ende der 60-er Jahre das Interesse den wirtschaftlich unterentwickelten Landesteilen erneut zu. Die dabei angewandten Methoden sind vielseitiger geworden.

Das auf fünf Jahre projektierte Programm zur wirtschaftlichen Entwicklung der Berggebiete[1] sieht die Übernahme von 50 % der Kosten vor, die einem Farmer bei Förderungsmaßnahmen zur besseren Nutzung der Berggebiete in erster Linie bei Qualitätsverbesserungen des Bodens entstehen. Als förderungswürdiges Land gilt lediglich Weideland in bestimmten Grafschaften. Das Landwirtschaftsministerium hat dabei darauf zu achten, daß die Produktivität in diesen Gebieten auch tatsächlich steigt und daß die Kosten im Verhältnis zum Nutzen, der durch die Förderung zu erwarten ist, nicht unverhältnismäßig hoch sind. Folgende Maßnahmen können unterstützt werden: Verbesserung von Weideland durch verschiedene Arten der Bodenbearbeitung, Urbarmachung und Entwässerung, Anlegung von neuen Umzäunungen und Gräben, Verbesserung der Verkehrsverhältnisse durch Bau von Straßen, Brücken und ähnlichen Vorrichtungen, sowie die Versorgung mit Wasser. Außerdem können weitere 10 % der Kosten des genehmigten Projektes bei Dränagemaßnahmen durch zusätzliche Beihilfen getragen werden.

Für Nordirland gibt es seit längerem eine ähnliche Hilfe, die zum Teil die oben erwähnten Förderungsmaßnahmen enthält und ebenso 50 % der Kosten trägt.[2] Bei Anwendung der Sonderförderung ist man zur Förderung durch das allgemeine Programm nur zum Teil berechtigt, soweit nicht überhaupt die Berechtigung zur Inanspruchnahme sich nur auf ein Programm bezieht.

Die größte Hilfe für die wegen der entfernten Absatzgebiete benachteiligten nordirischen Farmer bildet jedoch die Unterstützung durch Zahlungen des britischen Schatzamtes,

---

1 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., II, Sec. 41, S. 48

2 Vgl. Agriculture Act (Northern Ireland) 1949

deren Saldo, soweit die Mittel nicht voll ausgegeben wurden, ins nächste Jahr vorgetragen wird.[1] Ähnliche Zahlungen erhalten Farmer auf den abgelegenen schottischen Inseln ausgerichtet.

Für die Überwinterung von Vieh in Berggebieten sind besondere Überwinterungsprämien vorgesehen, die in Schottland unterschiedlich von denen im übrigen Land gehandhabt werden. Die Zuschüsse dienen als Anreiz zum Anbau von Futter und für Farmen, die sich auf Viehzucht spezialisiert haben. Das schottische Programm ist nach der Bodenqualität gestaffelt, wobei man aber nach Wahl auch die Anzahl Vieh als Bemessungsgrundlage für die Zahlungen nehmen kann.[2]

Die Ausdehnung der Viehzucht in Berggebieten wird außerdem durch besondere Subventionen für Schafe und Rindvieh gefördert, wobei Milchkühe ausgeschlossen sind. Die Subvention ist so gestaltet, daß die Berechtigung nur für eine bestimmte Zahl von Rindern pro Weideareal gilt. Für die Landesteile gibt es auch hier unterschiedliche Regelungen.

Eine Neuerung stellen die Ämter für die Entwicklung ländlicher Gebiete dar.[3] Ihre Funktion besteht nicht nur in der Koordinierung der Strukturverbesserungsmaßnahmen in einem Gebiet, sondern sie überwachen die gesamte Agrar- und Forstwirtschaft eines Areals, um bei Käufen und Verkäufen von Land rentable Betriebseinheiten zu schaffen.

Die Entwicklungsbehörde kann daher im Rahmen eines genehmigten Projektes Land kaufen oder darüber verfügen und so innerhalb einer Region die Infrastruktur für Zwecke der Agrarwirtschaft verbessern. Sie ist in der Lage, unmittelbaren finanziellen Beistand durch

---

1 Vgl. Agriculture Act 1957, a.a.O., IV, Sec. 32, S. 22

2 Vgl. Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963 und Agriculture Act 1967, a.a.O., III, Sec. 41-43, S. 48 ff.

3 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., III, Sec. 45-57, S. 50 ff. und Anhang 5, S. 100 ff.

Kredite und Zuschüsse zur besseren Versorgung mit Wasser, Gas und Elektrizität bei Betriebsgebäuden zu leisten und auch der touristischen Erschließung des Gebietes gute Dienste zu erweisen. Die Mitglieder der regionalen Entwicklungsbehörden werden vom Landwirtschaftsminister ernannt. Sie müssen mit den Verhältnissen in der Land- und Forstwirtschaft gut vertraut sein.

Der starken Betonung der Strukturpolitik entsprechend besteht in Großbritannien eine intensive staatliche Förderung von Forschung und Beratung. Sämtliche vom Staat unterstützte Forschung auf dem Gebiete der Landbauwissenschaften wird vom Forschungsrat für die Landwirtschaft organisiert und koordiniert.[1] Neben den Universitätsinstituten bestehen noch Versuchsanstalten, die den Schritt von der reinen zur angewandten Wissenschaft vollziehen. Die Hochschulen für Landwirtschaft unterstehen dem Landwirtschaftsministerium, soweit sie nicht autonom sind.

Der staatliche Beratungsdienst (National Agricultural Advisory Service) umfaßt etwa 1400 Beamte, die die Farmer nicht nur in technischen Fragen, sondern auch in wirtschaftlicher Betriebsführung beraten. Als Ergänzung dazu hilft der Agricultural Land Service bei Problemen im Zusammenhang mit der langfristigen Gestaltung des Betriebs wie dem Lay-out und der Errichtung der Betriebsgebäude.

Für die Sammlung und Auswertung von Daten ist eine eigene Stabsstelle der Universitäten vorgesehen, so daß Statistiken eigens zur Vorbereitung eines jährlichen Überblicks über die Betriebsführung in der Landwirtschaft erhältlich sind.

Zur besseren Durchleuchtung der Betriebsstruktur wird seit 1967[2] ein Programm für die Förderung von Buchhaltungsunterlagen durchgeführt. Es sieht, bezogen auf einen Zeitraum von 3 Jahren bei Betrieben mit mindestens 250 Tagen pro Standardarbeitskraft, eine

---

1 Vgl. im folgenden: Agricultural Policy in 1966, a.a.O., S. 548,83

2 Vgl. Agriculture Act 1967, a.a.O., V, Sec.65, S. 77

Zahlung von 70 Pfund Sterling bei ordnungsmäßiger Buchführung vor. Handelt es sich um solche Zusammenstellungen für Zwecke des staatlichen Beratungsdienstes, ist damit in gleicher Weise ein Zuschuß verbunden.

Allgemein wird ein Strukturproblem im Agrarsektor in der mangelnden Mobilität der Arbeitskräfte und dem 'Festhalten an der Scholle' gesehen. Nur wenn der große Produktivitätszuwachs verbunden mit einer niedrigen Einkommenselastizität sich auf eine kleinere Menge von Arbeitskräften verteilte, könnte es gelingen, die Einkommen im Agrarsektor auf die Dauer zu erhalten oder sogar zu steigern. Es gilt folglich, die Mobilität der Arbeitskräfte vom Agrarsektor zu anderen Wirtschaftszweigen zu erhöhen, was zugleich auch den Vorteil hätte, eine Strukturbereinigung unter den Marginalbetrieben auszulösen. Auf diese Weise ließen sich rentable Betriebe schaffen.

Die britischen Behörden haben sich entschlossen, die Farmer zu unterstützen, die Betriebe aufgeben wollen, die als Marginalbetriebe angesehen werden. Solche Farmen müssen entweder für eine private Zusammenlegungsaktion vorgesehen sein oder zum Verkauf an die zuständige Agrarbehörde (Rural Development Board), so daß rentable Anwesen entstehen können. Die Zahlungen an ausscheidende Farmer sind beschränkt auf solche Betriebe, die dem Betriebsinhaber noch als Haupteinkommensquelle dienen.[1] Um der Spekulation einen Riegel vorzuschieben, muß die Liegenschaft eine bestimmte Zeit im Besitz des Farmers gewesen sein.

Die Zahlungen sind entweder in Form eines Pauschalbetrages oder einer Leibrente zu beantragen, wenn der Betriebsinhaber zwischen 55 und 65 Jahren alt ist. Bis zum Alter von 55 gibt es Pauschalbeträge, mit 65 oder mehr Jahren kommt lediglich eine Leibrente als Abfindungszahlung in Frage.

---

[1] Vgl. im folgenden: Agriculture Act 1967, a.a.O., II, Sec. 27, S. 31

Während früher das Weißbuch[1] noch hervorhob, daß mit den Pauschalbeträgen ein Farmer eventuell unter günstigeren Umständen in der Landwirtschaft neu beginnen könnte, ist dieser Gedanke in der späteren Gesetzgebung offenbar seines problematischen Charakters wegen nicht mehr erwähnt.

Mit der Mobilität und Ausbildung von Arbeitskräften im Agrarsektor befaßt sich eine eigene Behörde, das Amt für Ausbildungsförderung in Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft (Training Board).[2]

Man hat festgestellt, daß trotz des bevölkerungsmäßigen Rückgangs im Agrarsektor die Einstellungen von jungen Arbeitskräften verhältnismäßig zu hoch sind; nach kurzer Zeit verläßt etwa die Hälfte ihren Arbeitsplatz in der Landwirtschaft wieder, da die Berufsaussichten zu schlecht scheinen. Gesamtwirtschaftlich liegt also eine übermäßige Beanspruchung von jugendlichen Arbeitskräften in einem zurückgehenden Wirtschaftszweig vor, denn bei der Zunahme von Großbetrieben durch Strukturverbesserungsmaßnahmen kann nur ein kleiner Teil von Arbeitskräften eines Tages damit rechnen, eine Farm zu übernehmen.

3. Die strukturpolitischen Methoden der EWG-Agrarpolitik

Während die agrarpolitischen Instanzen der EWG ihr Augenmerk zunächst auf markt- und preispolitische Methoden richteten, konzentriert man sich nach dem Zustandekommen eines einheitlichen Preisniveaus auf die Verbesserung der Agrarstruktur. Deshalb werden wirtschaftlich benachteiligte Agrargebiete mit den 'Gemeinschaftsprogrammen' erfaßt. Erst die mit ungeheuren finanziellen Belastungen verbundenen Marktordnungen haben die EWG-Kommission dazu veranlaßt, einen umfassenden Ansatz zur Reform der Landwirtschaft der EWG vorzuschlagen, der seinen Ausdruck im 'Mansholt-Plan' gefunden hat.

---

1 Vgl. The Development of Agriculture, London, H.M.S.O., 1965, reprinted 1967, S. 3,14

2 Vgl. im folgenden: M.C.Whitby, Labour Mobility and Training in Agriculture, Westminster Bank Review Quarterly, August 1967, S. 43 ff.

Bisher suchen die Gemeinschaftsprogramme die Vorbedingungen zur Erleichterung des Anpassungsprozesses innerhalb der EWG-Landwirtschaft zu schaffen. Durch ihre Konzipierung nach langfristigen wirtschaftlichen Erfolgen wirken sie als Katalysatoren, die ursprünglich strukturschwache Gebiete derartig verändern, daß diese nach der Umstellung schließlich als Muster für Betriebsverhältnisse dienen. Ein nachhaltiger Rationalisierungseffekt wird für die betreffenden Betriebe sichergestellt.

Dabei darf nicht länger nach nationalen Maßstäben gehandelt werden, es sind vielmehr Betriebsgrößen zu erreichen, die europäischen Maßstäben genügen. Würde wie bisher Rücksicht auf mehr oder weniger zufällig vorhandene nationale Eigenheiten genommen, so fände man aus dem Teufelskreis der sozial motivierten Strukturerhaltung nicht mehr heraus. Die durch Zusammenlegungsaktionen erreichten Erfolge würden rasch zunichte gemacht, weil die unzulänglich konzipierten Betriebe bald wieder unter die optimale Betriebsgröße zurückfielen.

Die Gefahr einer Fehlleitung von EWG-Mitteln zur Verbesserung der externen Rationalisierung besteht gegenwärtig in geringem Maße, da diese Strukturpolitik bislang in die Kompetenz der Einzelstaaten fällt. Erst nach der Bekanntgabe des endgültigen Mansholt-Planes wird man erkennen können, ob die herkömmliche Strukturpolitik der EWG-Mitgliedstaaten nach und nach durch gemeinschaftliche Maßnahmen ersetzt wird, oder ob die Einzelstaaten aufgrund ihrer autonomen Strukturpolitik eine gemeinsame Strukturpolitik blockieren können. Im letzteren Fall würde die Erreichung einer gemeinschaftlich wünschenswerten, optimalen Agrarstruktur verzögert.

Besonders wirtschaftlich benachteiligte Agrargebiete erfassen die Gemeinschaftsprogramme. Obwohl solche Regionen seitens des betreffenden EWG-Mitgliedstaates auch allgemein wirtschaftspolitisch unterstützt werden, erfolgt die gezielte agrarstrukturelle Hilfe doch mittels Gemeinschaftsprogrammen, da es gilt, zunächst gleiche Startbedingungen in den

überwiegend agrarischen Gebieten zu schaffen. Um die künftigen Investitionen rentabel zu gestalten, wird besonderer Wert auf die Infrastruktur gelegt. Daher baut man in erster Linie die Wirtschaftswege aus, wobei nur Projekte mit gewissen Mindestanforderungen unterstützt werden. Solche Anforderungskataloge variieren, je nachdem ob es sich um ein Vorhaben zur Förderung der Flurerneuerung, der Bewässerung oder ähnlichen Zwecken handelt. Allen Programmen ist gemeinsam, daß die verbesserungsfähige Strukturschwäche im jeweiligen Gebiet die Hauptursache für den niedrigen Einkommensstandard in der Landwirtschaft bildet. Nach der Durchführung des Projektes muß ein wirtschaftlicher Erfolg gesichert sein.

Bei den Programmen zur Verbesserung der Vermarktung von Obst und Gemüse besteht das gesetzliche Erfordernis darin, daß die Maßnahmen auf Gebiete konzentriert werden sollen, in denen die Erzeugung von Obst und Gemüse entweder große Bedeutung hat oder sich in starker Ausweitung befindet und in denen angesichts der Entfernung zu den Verbraucherzentren die gegenwärtige Vermarktungsstruktur unzulänglich ist.[1] Regionalpolitisch wird also postuliert, daß sich die unterstützungsberechtigten Gebiete für einen bestimmten landwirtschaftlichen Erwerbszweig besonders eignen und die Möglichkeit besteht, etwaige wirtschaftliche Erfolge an die Verbraucher weiterzugeben.

Unter den Gemeinschaftsprogrammen dient ein Typ der Entwicklung wirtschaftlich benachteiligter und rückständiger landwirtschaftlicher Gebiete.[2] "Das Programm hat zum Ziel, den Beitrag der Landwirtschaft zur harmonischen Entwicklung der wirtschaftlich benachteiligten oder rückständigen Gebiete zu erhöhen. Es ist daher auf eine Verbesserung der Agrarstruktur dieser Gebiete ausgerichtet, wobei ihren Besonderheiten Rechnung zu tragen und darauf zu achten ist, daß die Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur sowohl untereinander als auch mit den Maßnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich abgestimmt werden."

---

1 Vgl. Mitteilungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik Nr. 9, Juli 1967, Brüssel, S. 11

2 Vgl. auch das folgende Zitat aus: Mitteilungen..., a.a.O., S. 17/18

Das Programm muß auf Grund seiner sozio-ökonomischen Lageanalyse konkrete mittelfristige Ziele für die Entwicklung der Region beinhalten, es muß staatlicherseits hinsichtlich der Maßnahmen genügend sachlich und zeitlich bestimmbar sein und einer Koordinierung zwischen EWG und Mitgliedstaat offenstehen. Ganz allgemein soll in den förderungswürdigen Gebieten die erwerbstätige landwirtschaftliche Bevölkerung verhältnismäßig zahlreich und das Einkommen pro Einwohner oder Arbeitnehmer unter dem Durchschnitt liegen.

Außer der Flurneuordnung wird im Rahmen der Gemeinschaftsprogramme vorwiegend die interne Rationalisierung gefördert, wenn auch mit Betonung auf Betriebszweige wie die Fleisch- und Molkereiwirtschaft, den Weinbau, sowie den Obst- und Gemüseanbau. Die zur Anwendung kommenden Methoden setzen sich die Rationalisierung der Produktion und der Vermarktung innerhalb einer eng umgrenzten Region zum Ziele.

Investitionen, die der Ausrichtungsfonds finanziert, sollen den Betriebszweig zunächst über die Senkung der Produktionskosten rentabler gestalten; gleichzeitig wird durch Qualitätsstandards der Absatz der geförderten Produktionszweige erhöht. Speziellen Wert legt man auf eine zweckmäßige Arbeitsteilung zwischen den Verkaufsstellen der verschiedenen Absatzstufen. Dafür sind Mindestanforderungen an die Größe der förderungswürdigen Betriebe festgelegt, die eine höhere Wirtschaftlichkeit und verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der Absatzorganisationen garantieren. Dem entspricht eine Ausrichtung der Vermarktungsorganisationen weniger auf den Produzenten als vielmehr auf die Verbraucherzentren.

Bei der Förderung der internen Rationalisierung legen die agrarpolitischen Behörden der EWG zunehmend Gewicht auf gleiche Bedingungen hinsichtlich des Einsatzes der Produktionsfaktoren. Die Preise für Betriebsmittel, für Frachten und die einzelstaatlichen Beihilfen müssen einander angeglichen werden, wenn sich nicht durch Wettbewerbsverzerrungen strukturelle Ungleichgewichte einstellen sollen.

Die Betriebsmittelpreise hängen von den Produktions- und Marktbedingungen in den einzelnen Ländern ab. Da sich diese Bedingungen und zugleich die Betriebsmittelpreise beim Zusammenwachsen des Gemeinsamen Marktes einander von selbst angleichen, verzichtet man auf eine behördliche Beeinflussung der Preisbildung und verläßt sich auf den automatischen Anpassungsprozeß.

Auch in dem Bereich der Verkehrspolitik im Agrarsektor besteht noch eine große Diskrepanz zwischen den Preisen für Dienstleistungen in den EWG-Ländern. Hier verzichtete man bislang auf eine Vereinheitlichung der Frachttarife wohl in der Annahme, daß die Frachten für Agrargüter im Zusammenhang mit der gemeinsamen Verkehrspolitik etwa ab 1973 einander ausgeglichen würden. Obendrein rechnet man mit einem natürlichen Anpassungsprozeß, bedingt durch das Zusammenwachsen der Wirtschaftsräume.

Politisch von größter Bedeutung sind die bisher einzelstaatlichen Beihilfen für die Produktion und den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Trotz supranationaler Zahlungen aus dem Ausrichtungs- und Garantiefonds verzichtet kein Mitgliedstaat der EWG auf die Gewährung von Beihilfen. Die Beihilfepolitik des Einzelstaates muß jedoch nach den gemeinsamen Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages gestaltet sein. Damit die Einhaltung dieser Wettbewerbsregeln gewährleistet ist, prüfen die Brüsseler Behörden die verschiedenen Beihilfemaßnahmen auf eine etwaige Wettbewerbsverfälschung hin.[1] Diese Verfahren waren bisher mühsam, da die Mitgliedstaaten ihre Beihilfen einzeln überprüfen lassen mußten. Dadurch, daß die meisten Beihilferegelungen für Agrarprodukte in den betreffenden Marktordnungen niedergelegt sind, verringern sich jedoch die Anforderungen an die Prüfungsbehörde.

---

[1] Vgl. Zehnter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, a.a.O., Juni 1967, EWG-Kommission, S. 236/7

Da die Beihilfebestimmungen der Mitgliedstaaten einen zu großen Sektor bilden, der auf die Dauer durch seine Undurchsichtigkeit desintegrierend wirken könnte, hat man sich zu einer gemeinsamen Beihilfenpolitik durchgerungen, die noch im Planungsstadium steckt. Schwierigkeiten macht das Abgrenzungsproblem zwischen Maßnahmen, auf die die Wettbewerbsbestimmungen des Vertrages nicht anwendbar sind und solchen, die mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind, oder als vereinbar damit angesehen werden können.

Bisher hat man folgende Grundsätze erarbeitet:[1]
Die Wettbewerbsregeln[2] gelten nicht für die in einer ersten Liste zusammengefaßten Beihilfearten wie z.B. für Forschung und landwirtschaftliche Beratung.

Mit den Wettbewerbsregeln des Gemeinsamen Marktes stehen im Einklang Beihilfearten, wie solche für die Errichtung und Modernisierung von Betriebsgebäuden.

Vereinbar mit dem gemeinsamen Markt sind Beihilfearten der dritten Liste, wie z.B. solche für den Kauf von Hochzuchtsaatgut.

Einigkeit herrscht schon darüber, daß Beihilfen untersagt sein werden, die sich nach der Anbaufläche, dem Preis der Menge oder der Produktionseinheit der pflanzlichen oder tierischen Erzeugung eines oder mehrerer Erzeugnisse im Sinne des Anhangs II des Vertrags richten. Der Beihilfeprüfung durch die Kommission sollen ständige multilaterale Konsultationen vorausgehen.

Eine weitere Frage, die in den Komplex der Rationalisierung von Produktion und Absatz gehört, betrifft die Errichtung von 'Agrarfabriken'. Speziell bei der Erzeugung von Ge-

---

1 Vgl. Zehnter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, a.a.O., Juni 1967, EWG-Kommission, S. 238

2 Vgl. Art. 92-94 des EWG-Vertrags

flügel und Eiern sowie Schweinen lohnte sich die Untersuchung, ob solche Produktionsweise die Wettbewerbsbedingungen im Agrarsektor ernstlich beeinflussen kann. Die Kommission läßt diese Fragen in Zusammenarbeit mit Verbänden und Regierungen prüfen.[1]

Die Bildung des Gemeinsamen Agrarmarktes hat die Durchsetzung einer neuen Betriebsform erleichtert: die Erzeugergemeinschaft.[2] Anders als die amerikanische Form des Agribusiness bindet nicht der Absatz die Produktion durch vielfältige Verflechtungen an sich, sondern die genossenschaftliche Komponente ist stärker ausgebildet.

Die Produzenten schließen sich zusammen und bringen ihr Angebot gemeinsam am Markt unter. Zugleich erhalten sie durch die Aufrechterhaltung von Qualitätsstandards größere Marktmacht. Die Erzeugergesellschaften verpflichten somit ihre Mitglieder zur Einhaltung bestimmter Vorschriften und zu einem gemeinsamen Vorgehen auf dem Gebiet der Produktion und Vermarktung.[3]

Da die Erzeugergenossenschaften bereits in unterschiedlichen Organisationsformen in den Mitgliedstaaten der EWG existieren, besteht die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen als Folge dieser verschiedenen Zusammenschlüsse. Die Förderung soll daher gemeinschaftlich geschehen und die Bestimmungen sind so zu gestalten, daß die Vorteile der Erzeugergenossenschaften möglichst alle Produzenten überzeugen.

Die Zersplitterung des landwirtschaftlichen Angebots kann auf diese Weise beseitigt und die einem Großraum entsprechenden größeren Betriebseinheiten, wenn auch nicht durch Betriebsverschmelzung, aber doch durch gemeinsame Vorgehen ermöglicht werden. Zu den Voraussetzungen einer Anerkennung als Erzeugergemeinschaft gehören außer gemeinsamen Regeln für Produktion und Absatz vor allem die Einbeziehung der gesamten landwirtschaftlichen Erzeugung.

---

1 Vgl. Zehnter Gesamtbericht, a.a.O., S. 239

2 Vgl. die Marktorganisation für Obst und Gemüse..., a.a.O.

3 Vgl. Verordnung v. 21.2.67 der Kommission über landwirtschaftliche Erzeugergemeinschaften

Dennoch soll die Erzeugergemeinschaft gegenüber der bisherigen Betriebsweise und -form keine Vorrangstellung einnahmen. Man will Bestimmungen erlassen, die den Zugang zu und die Tätigkeit solcher Erzeugergenossenschaften beschränken. So beabsichtigt man beispielsweise eine marktbeherrschende Stellung dadurch auszuschließen, daß die Genossenschaft höchstens 5 % des Produktionsvolumens der Gesamterzeugung der EWG umfassen darf.

Die EWG-Agrarbehörden vergeben bisher keine finanziellen Förderungsbeihilfen an Landwirte im Umfang wie wir sie von den Mitgliedstaaten kennen. Der finanzielle Beistand ist infolgedessen noch immer Sache des Einzelstaats, weshalb keine gemeinsame Agrarpolitik auf dem Kreditsektor besteht. Man will offenbar auf diesem Sektor keine Angleichung der Kreditbedingungen und -möglichkeiten erzwingen, sondern rechnet mit einem Anpassungsprozeß, der die Startbedingungen der Landwirte von selbst einander angleicht. Zudem würde eine 'supranationale Kreditquelle' die Lage am Kapitalmarkt unübersichtlicher gestalten, weil die Kompetenzen zur Vergabe von Krediten teilweise von den Gliedstaaten auf die Brüsseler Behörden übertragen werden müßten. Entscheidend aber dürfte die Erwägung sein, daß Kredite für die Landwirtschaft zu Vorzugsbedingungen die Gefahr der Fehlleitung von Kapital mit sich bringen. Bewußt vermeidet man daher, daß Kapital zu leicht erhältlich ist und erwartet, daß die Investitionen im Agrarsektor eine angemessene Verzinsung in gleicher Weise erbringen wie in anderen Sektoren der Wirtschaft. Wenn die EWG-Behörden bisher nicht mittels Krediten an einer Verbesserung der Produktionsgrundlagen mitwirken, so gibt Brüssel doch in einigen Fällen Zuschüsse aus den Mitteln des Ausrichtungsfonds.

Als besonders förderungswürdig gelten die Erzeugergemeinschaften und die Gemeinschaftsprogramme. Sie versprechen wegen der Bedingungen, die bei der Vergabe von Beihilfen einzuhalten sind, eine hohe und nachhaltige Nutzung des eingesetzten Kapitals.

Die Methode, deren sich der Fonds bedient, besteht nicht in der Überlassung von Krediten oder einer Zinsverbilligung, sondern in Zuschüssen zum Investitionsvorhaben. Diese müssen sich eine Strukturverbesserung oder sonst ein Vorhaben im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zum Ziel setzen. Es gelten aber auch bestimmte Anforderungen, wenn das Projekt als förderungswürdig anerkannt werden will.[1] Die Vorhaben zur Förderung der Produktionsgrundlagen sollen die Wirtschaftlichkeit der Betriebe verbessern oder aufrechterhalten und ihre Konkurrenzfähigkeit steigern. Außerdem müssen sie den Beratungs- und Ausbildungsproblemen genügend Aufmerksamkeit zuwenden, um sicherzustellen, daß die angestrebten Investitionen den höchsten wirtschaftlichen Ertrag einbringen. Darüberhinaus sollen sie die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen der in der Landwirtschaft Beschäftigten fördern. Erhöhten Anspruch auf Förderungsmittel haben Projekte, die sich auf eine Region beschränken. Die Zuschüsse betragen im Höchstfall 25 % der Investitionssumme und teilen sich bei den Gemeinschaftsprogrammen etwa zu gleichen Teilen auf in Beträge zur Verbesserung der Produktionsstruktur und in solche zur Förderung der Marktstruktur.[2]

Für die Erzeugergemeinschaften, soweit sie anerkannt sind, gelten folgende Förderungsmaßnahmen.[3]

Startbeihilfen, die in den ersten drei Jahren 3 %, 2 % bzw. 1 % des Umsatzes nicht überschreiten dürfen, Investitionsbeihilfen auf fünf Jahre mit einem Höchstbeitrag von 40 % bei unbeweglichen und 20 % bei beweglichen Gütern, die die Einrichtung von Produktions- und Vermarktungsorganisationen bzw. die Durchführung gemeinsamer Regeln in diesen Bereichen ermöglichen sollen.

Ähnlich der allgemeinen Strukturpolitik kennt der EWG-Vertrag auch keine Bestimmungen, mit denen eine gemeinsame Wissenschafts- und Forschungspolitik auf dem Agrarsektor be-

---

1 Vgl. im folgenden OECD, Agricultural Policies in 1966, a.a.O., S. 646

2 Vgl. Zehnter Bericht, a.a.O., S. 233

3 Vgl. ebenda, S. 240

gründet und eingeleitet wird. Offenbar ist man sich von Anfang an der Schwierigkeiten eines solchen Vorhabens bewußt gewesen, das tiefgreifende Einflußnahmen auf nationale Kompetenzen in der Kulturhoheit bedeutet hätte. In Zukunft werden jedoch Richtlinien für die Forschung auf dem Gebiet der Produktionsgrundlagen und der sonstigen Agrarwissenschaft aufgestellt, die sich eine Koordinierung der Forschungsvorhaben zum Ziel setzen.[1]

Von der Ausbildung an landwirtschaftlichen Hochschulen abgesehen findet man wohl keinen derartigen Zusammenhang zwischen der Forschungstätigkeit und der Beratung für Landwirte, wie es z.B. an amerikanischen Hochschulen der Fall ist.

Aus dem Vorhandensein von Koordinierungsbestimmungen für die Wissenschafts- und Forschungspolitik auf dem Agrarsektor darf man folgern, daß die Probleme der europäischen Landwirtschaft weniger aus unzureichender Forschung erwachsen als vielmehr mangelnder oder zögernder Anwendung der Forschungsergebnisse und vor allem der Existenz von Strukturschwächen entstammen. Daneben bestehen Unterschiede in der Mentalität und den geographischen und klimatischen Verhältnissen, die den Erfolg etwaiger methodischer Grundsätze für eine Forschungspolitik und deren Anwendung von Erkenntnissen von vorneherein gering veranschlagen. Obwohl im Zuge der europäischen Einigung die Landwirte ihre gemeinsamen Probleme immer besser verstehen, glaubt man doch auf eine Konkurrenz bei Forschung und Anwendung nicht verzichten zu können, so daß die nationale Vielfalt hier vorerst erhalten bleibt. Im übrigen sind die Forschungsmethoden selbst Gemeingut, weshalb sich eine Koordinierung nur auf die Vorhaben und die Durchführung beschränken braucht.

---

[1] Vgl. Der Gemeinsame Markt, Vertrag ..., a.a.O., Art. 41. Bisher existieren Forschungsprogramme für die Bekämpfung von Tierseuchen.

Die sozialen Aspekte haben auch im gemeinsamen europäischen Agrarmarkt von Anfang an Beachtung gefunden. Dennoch konnte man sich nicht zu einer eigenständigen Sozialpolitik in der Landwirtschaft entschließen, weil eine soziale Harmonisierung nicht als conditio sine qua non für den Gemeinsamen Agrarmarkt angesehen wird. Die Unterschiedlichkeit der sozialen Verhältnisse in größeren Räumen erschwert das wirtschaftliche Zusammenwirken dieser verschiedenen Gebiete demnach nicht wesentlich. Hinzu kommt die Überzeugung, daß sich auf lange Sicht die Lohn- und Sozialverhältnisse von selbst einander angleichen würden. Am wichtigsten scheint jedoch das Argument zu sein, daß es nicht angezeigt erscheint, die Sozialpolitik der Gemeinschaft zu überlassen und die Einzelstaaten so von ihren sozialen Verbindlichkeiten abzulösen.

Das koordinierte Vorgehen der Mitgliedstaaten beschränkte sich zunächst auf die Abklärung einiger grundsätzlicher Aspekte. Es wurden Stellungnahmen abgegeben zu den sozialen Problemen der bäuerlichen Familienbetriebe, der Landarbeiter, der beruflichen Mobilität, der Wanderung, Freizügigkeit, Halbpacht, zum landwirtschaftlichen Ausbildungswesen und Kulturleben.[1]

Die spätere Aktivität auf dem sozialen Gebiet richtete sich mehr auf die Gleichstellung des Lebensstandards der Landbevölkerung mit dem der übrigen Wirtschaftsgruppen sowie auf Verhältnisse, die die Funktionsfähigkeit der Gemeinsamen Agrarpolitik in Mitleidenschaft ziehen könnten.[2] Die bloße Koordinierung auf sozialem Gebiet bringt es mit sich, daß von Seiten der Gemeinschaft nur Empfehlungen auf Grund von Gutachten ausgearbeitet werden.

Dabei stellt sie Prioritäten auf, die bei der Durchführung der Maßnahmen zu beachten sind und legt die Durchführungsmethoden ungefähr fest.

---

1 Vgl. Dokumente der Konferenz über die sozialen Aspekte, a.a.O., S. 62-80

2 Vgl. im folgenden OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 657, 136.-139

Die Thematik dieser sozialpolitischen Studien hat sich in den letzten Jahren insofern etwas gewandelt, als eine Abkehr von Fragen festzustellen ist, deren Fragestellung vorwiegend strukturerhaltend gelten kann, wie z.B. die Frage nach der sozialen Stellung der Familienbetriebe. Vielmehr geht es um Anpassungsprobleme, beispielsweise darum, wie man alten Landwirten das Ausscheiden aus dem Beruf erleichtert oder welche Methoden bei der Förderung der Berufsausbildung angewandt werden können.

Der Mansholt-Plan wird eine strukturpolitische Kehrtwendung der EWG-Agrarpolitik zur Folge haben. Nach den jüngsten Richtlinienentwürfen[1] der EWG-Kommission strebt man eine gemeinsame Finanzierung und diesbezüglich sogar eine Ablösung der einzelstaatlichen Autonomie in der Agrarstrukturpolitik an.

Im Folgenden soll der Inhalt der Richtlinienvorschläge kurz wiedergegeben werden.[2]

Nach den Vorschlägen zur Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe willman nur noch Betriebe mit zwei Vollarbeitskräften fördern, die im Rahmen eines sechsjährigen Entwicklungsplans einen bereinigten Rohertrag, d.h. Betriebsertrag abzüglich Eigenverbrauch, von 10 000 bis 12 500 Rechnungseinheiten je Arbeitskraft erreichen, und zwar bei einem Arbeitsaufwand von maximal 2 300 Arbeitsstunden pro Jahr. An Betriebe, die den obigen Anforderungen nicht genügen, sollen ab 1975 nur Beihilfen in Form von Zinsvergütungen oder zinsverbilligten Krediten gewährt werden, wobei der Zinssatz zu Lasten der Empfänger wenigstens 6 % betragen muß.[3]

Die Vorschläge zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und Verwendung von freigesetzten Betriebsflächen zwecks Agrarstrukturverbesserung suchen eine qualitativ günstigere Abwanderung aus der Landwirtschaft zu sichern, d.h. nicht

---

1 Vgl. EWG-Kommission, Reform der Landwirtschaft, Richtlinienentwürfe, in AB Nr.C 70 vom 12. Juni 1970, S. 1 ff.

2 Vgl. EWG-Kommission, a.a.O., S. 1 ff.

3 Vgl. ebenda, S. 7

4 Vgl. ebenda, S. 8 und S. 11/12

Abwanderung möglichst vieler Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft, sondern der unqualifizierten und weniger dynamischen Erwerbstätigen; bisher war oft genug das Gegenteil der Fall, so daß eine Umstrukturierung eine negative Auslese der verbleibenden Arbeitskräfte zur Folge hatte. Leibrenten an ausscheidende Landwirte ermöglichen die Freisetzung landwirtschaftlicher Nutzfläche zur Ausstockung entwicklungsfähiger Betriebe oder sogar zugunsten einer nichtlandwirtschaftlichen Verwendungsart. Die Landabgaberente in Höhe von mindestens 1000 Rechnungseinheiten will man allen Landwirten und ständigen Arbeitskräften unter Verrechnung der gesetzlichen Rentenansprüche gewähren. Landabgabeprämien sind für Betriebsinhaber in Höhe der achtfachen Jahrespacht vorgesehen. Zuzüglich können Zinsvergütungen an Eigentümer bis zur Höhe von 6 % für die Pacht der ersten neun Jahre gewährt werden, wenn eine Verpachtung auf 18 Jahre erfolgt. Eine Alternative dazu bestünde unter Verzicht auf Landabgaberente und Strukturverbesserungsprämie in einer Verpachtungsbeihilfe in Höhe von 15 % bis 20 % der Pachtsumme für eine Verpachtungsdauer von 18 Jahren.

Zur Verbesserung der 'sozio-ökonomischen Information' [1] sind Dienststellen vorgesehen, die einmal die Berufsausbildung verbessern und zum anderen Übergangshilfen bei der Abwanderung sein sollen. Offenbar strebt man eine europäische Variante des amerikanischen Extension-Systems an, das Bildung und Beratung der Landbevölkerung im großen Maßstab zum Ziele hat. Den sozio-ökonomischen Beratern gewährt der EWG-Strukturfonds einen Zuschuß von 4 000 Rechnungseinheiten, den umgeschulten Landwirten eine Beihilfe von 2 000 Rechnungseinheiten.

Zur Verkleinerung der landwirtschaftlich genutzten Fläche [2] denkt man vor allem an ein Verbot der landwirtschaftlichen Nutzung von Neuland und an Beihilfen für die Aufforstung, sowie die Schaffung von Erholungsgebieten in Form von Grünflächen oder Parklandschaften.

---

[1] Vgl. EWG-Kommission, Reform der Landwirtschaft, a.a.O., S. 15 ff.

[2] Vgl. ebenda, S. 21 ff.

Der Herbeiführung eines anhaltenden Gleichgewichts auf dem Agrarmarkt für Schaf- und Rindfleisch [1] dienen Ausrichtungsprämien in Höhe von 30, 20 und 10 Rechnungseinheiten je Hektar im ersten, zweiten oder dritten Jahr der Umstellung auf diese Betriebszweige. Als Obergrenze je Betrieb gilt der hundertfache Wert dieser Prämien. Gleichzeitig muß die Bedingung erfüllt werden, daß der Anteil der Verkaufserlöse dieser Betriebszweige am Bruttobetriebsertrag mindestens um 20 % erhöht wird, so daß wenigstens ein Anteil von 60 % des Betriebsertrags aus der Umstellung resultiert. Abschlachtungsprämien an Betriebsinhaber mit mindestens 2 Kühen werden bei Schlachtung des ganzen Bestandes gewährt, wobei die Prämie je geschlachtete Kuh 200 Rechnungseinheiten beträgt. Andererseits erhalten entwicklungsfähige Betriebe, die sich auf die Milchviehhaltung oder andere tierische Veredelung spezialisieren wollen, bevorzugt Land angeboten. Grundsätzlich sollen die Förderungsbetriebe am Ende des Entwicklungsplans zumindest die Hälfte der Futtermittel selbst erzeugen.

Die Entwürfe zur Förderung von Erzeugergemeinschaften sind inzwischen wieder verändert worden. Waren es früher verlorene Zuschüsse als Investitionsbeihilfenregelung, so sind es neuerdings lediglich Zinszuschüsse, die eine größere Verantwortung seitens des Begünstigten voraussetzen.[2] Die Liste der Erzeugnisse, für die Erzeugergemeinschaften gebildet werden können, hat man um Fleisch, Obst und Gemüse, Ölsaaten und Fischereierzeugnisse erweitert.

4. Die strukturpolitischen Methoden der US-Agrarpolitik

Eigentliche strukturpolitische Methoden wie in Europa fehlen in den USA oder haben, bedingt durch die strukturelle Verschiedenheit, einen anderen Charakter. Die externe Rationalisierung mit Hilfe von Flurbereinigung, Zusammenlegungsaktionen und Bodenreformen

---

[1] Vgl. EWG-Kommission, Reform der Landwirtschaft, a.a.O., S. 28 ff.

[2] Vgl. ebenda, S. 34

erübrigt sich wegen der hohen Durchschnittsgröße der Farmen. Sind die Betriebe klein, so werden strukturpolitische Methoden meist geschlossen auf die Notstandsgebiete angewandt. Das Problem der niedrigen Einkommen wird über die Verbesserung der Regionalstruktur zu lösen versucht.

In gewisser Beziehung stellen die Bodenprogramme, soweit sie nicht der Produktionsangleichung in erster Linie dienen, eine Strukturförderung dar. Das bebaute Land wird dabei unter den Vorzeichen der Strukturverbesserung wieder in einen ursprünglichen Zustand zurückversetzt, damit es künftig einer leichteren und passenderen Nutzung zugänglich gemacht werden kann. Kulturland dient dann dem Schutz und der Erhaltung von Naturschönheiten, der Forstwirtschaft, Jagdzwecken, als Erholungsgebiete und der Bekämpfung der Luft- und Wasserverschmutzung.[1]

Das Fehlen spezifisch strukturpolitischer Methoden ist vielleicht erklärbar durch die Art der Preisstützung und Produktionsangleichung, die einen Strukturwandel ermöglichte. Die agrarischen Großräume mit ihren Monokulturen haben sich einmal bezüglich der Anbaukulturen und darüber hinaus in ihrer räumlichen Verteilung den veränderten Anforderungen entsprechend entwickeln können, ohne daß der Staat intensiv eingegriffen hätte.[2] Das ganze Preisstützungsprogramm war dazu geeignet, die Großbetriebe bevorzugt zu unterstützen und so massive staatliche Anreize zur Betriebsvergrößerung überflüssig zu machen. Auch die so anders gearteten historischen und sozialen Faktoren begünstigten das Entstehen strukturstarker Betriebseinheiten.

Strukturschwächen innerhalb geschlossener Gebiete mit einkommensschwacher Bevölkerung bieten Gelegenheit zu intensiver Anwendung strukturpolitischer Methoden. Obwohl die

---

1 Vgl. Food and Agriculture Act of 1965, Sec. 504 c

2 Vgl. D. Paarlberg, American Farm Policy, A Case Study of Centralized Decision-Making, New York, London, Sydney 1964, S. 187 ff.

Produktivkräfte in der Landwirtschaft sich als primäres Mittel zur Besserung der Lage anbieten, bestehen die Methoden in der Förderung sozialer Anliegen und Werte. Konsequent erfährt die ländliche Bevölkerung hinsichtlich Ausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten eine Förderung außerhalb der Landwirtschaft. Motiviert wird diese Ansicht durch die Annahme, die Landwirtschaft sei unterbeschäftigt. Die offene Arbeitslosigkeit beseitigt man durch Infrastrukturprogramme.

Das Einkommen ist nicht der einzige Gradmesser für die vergleichsweise ungünstigere wirtschaftliche Lage der Landbevölkerung, auch die Versorgung mit öffentlichen Dienten, wie Gesundheitsfürsorge, Wohnbedingungen und Erziehung [1] lassen zu wünschen übrig. Zu oft sind die Pläne und Programme, an denen die regionalpolitischen Organisationen arbeiten, unrealistisch, schlecht vorbereitet, in sich widersprüchlich und darum wenig erfolgreich.[2]

Gemäß der Public Works and Economic Development Act of 1965 [3] sind für die Appalachen, Four Corners, Coastal Plains sowie Neu-England und die Oberen Großen Seen Planungskommissionen gegründet worden, unabhängig von den Einzelstaatsgrenzen. Das Gemeindeaktionsprogramm dient als 'Clearing-house' [4], das die Bedürfnisse der Gemeinde mit allen Bundesprogrammen abstimmt. Es trägt die Verantwortung für vielerlei Dienste, wie Berufsausbildung, Berufsberatung, Gesundheitsdienste und Rechtsangelegenheiten.

Für das Landwirtschaftsdepartement zeichnet die Farmers Home Administration verantwortlich. Sie koordiniert alle Landwirtschaftsprogramme dieser Art und analysiert die Probleme der Gemeinden, für deren Lösung sie technische Hilfe anbietet. Der Rural Community Development Service (RCDS) dient als Verbindungsstelle noch anderen Bundesprogrammen zur Bekämpfung der Armut.

---

1 Vgl. F.T.Bachmura, Manpower and Well-Being in Rural Areas, in: Agricultural Policy: A Review of Programs and Needs, National Advisory Commission on Food and Fiber, Techn. Paper Vol.V, Washington 1967, S. 143

2 The People Left Behind, A Report by the President's National Advisory Commission on Rural Poverty, Washington 1967, S. 105

3 Vgl. The People Left Behind, a.a.O., S. 108

4 Vgl. ebenda, S. 123

Der Cooperative Extension Service [1] verbreitet praktische Informationen für die Land- und Hauswirtschaft. Er bemüht sich nicht nur um das Selbstverständnis der Landbevölkerung, um das Aufzeigen von Problemlösungen und Chancen, sondern versorgt die ländliche Bevölkerung auch mit den technischen und kommerziellen Kenntnissen und Fertigkeiten zum Handeln. Seit der Intensivierung der Regionalpolitik arbeitet er eng zusammen mit dem Community Action Program in der Ausbildung und Anweisung von Arbeitern bei Hilfsprogrammen.

Eine weitere Methode zur Behebung von Anpassungsschwierigkeiten besteht in der intensiven beruflichen Förderung, sei es für eine Tätigkeit innerhalb der Landwirtschaft, oder wenn es darum geht, eine Abwanderung zu erleichtern.[2]

Seit langem haben die landwirtschaftlichen Behörden ihre Aufmerksamkeit nicht nur auf Probleme der Erzeugung und damit der internen Rationalisierung gerichtet, sondern betont auf die Vermarktung und den Absatz landwirtschaftlicher Produkte.

Verschiedene staatliche Beratungsorgane[3] fördern weniger die innere Betriebsstruktur wie die Organisation und den Anbauplan des Betriebs als vielmehr die Vermittlung besserer landwirtschaftlicher Techniken, angefangen von der Elektrifizierung (Rural Electrification Administration) und der Verbesserung der Wohnverhältnissen bis zur Einführung neuer Produktionstechniken durch produktivere Vieh- und Pflanzensorten. Die Mechanisierung erst hat das Entstehen von Großbetrieben mit einer einheitlichen Bewirtschaftungsart möglich gemacht. Die Spezialisierung auf ein Agrarerzeugnis hat freilich auch ein Expertentum begünstigt, das nicht in gleichem Maße auf staatliche Unterstützung angewiesen war, wie bei verschiedenen Nutzungssystemen.

---

1 Vgl. OECD, Agricultural Policies in 1966, a.a.O., S. 588, 97, und: The People Left Behind..., a.a.O., S. 124

2 Vgl. OECD, Agricultural Policies in 1966, a.a.O., S. 592,112

3 Vgl. die entsprechenden Abschnitte vorher

Leitbild für die Betriebsgröße ist der Familienbetrieb, ohne daß man jedoch eine kapitalintensive Bewirtschaftung mittels Lohnarbeitskräften durch restriktive Gesetzgebung zu verhindern versucht. In den südlichen Staaten, wo anscheinend die Arbeitsmarktlage es erlaubt, nehmen diese Großbetriebe und besonders ihr Einfluß im Absatz zu.[1] Aber auch schon die Familienbetriebe gehen zur Form der Gesellschaft über, um ihre hohe Produktivität mit besseren finanziellen Mitteln auszubauen. Sie richten ihre Produktion in erhöhtem Maße nach dem Markt aus und werden innerhalb der vertikalen Integration[2] zu einem Glied in der Kette des Agribusiness. Der Familienbetrieb, bisher selbst das Risiko tragend, wird immer mehr in die Position des Lohnarbeiters gedrängt, um die Stückkosten zu senken.[3]

Dies zeigt auch eine Untersuchung, nach der die Wertschöpfung im Agrarsektor selbst ungefähr gleich blieb in einem Zeitraum von 15 Jahren, während die Wertschöpfung im Handel und in der Verarbeitung von Agrarerzeugnissen um über 100 % stieg.[4] Zugleich steigt aber auch die Marktchance des Farmers durch die Vertragslandwirtschaft, die Einbeziehung von Terminmärkten, die Zusammenarbeit mit Genossenschaften, durch Regierungshilfe wie Subventionen und Darlehen, durch die Benutzung von Preisformeln und Gewinnbeteiligungabmachungen mit den Lieferanten.[5]

Eine Regierungsstelle, der Consumer and Marketing Service,[6] hilft bei der Verbesserung der regelmäßigen und leistungsfähigen Verteilung von Nahrungsmitteln vom Farmer zum Konsumenten, z.B. durch Qualitätsstandards u. Preisstatistiken.

Eine andere Behörde, die Commodity Exchange Authority,[7] überwacht die Regulierung des Handels und der Preisbildung, um faire Handelsbräuche zu erhalten, die Manipulierung

---

1 Vgl. Fact Book of U.S. Agriculture, a.a.O., S. 12

2 Vgl. D. Paarlberg, American Farm Policy, a.a.O., S. 40

3 Heute werden schon Trinkmilch, Truthähne, Geflügel, verarbeitetes Gemüse, Zuckerkulturen und Citrusfrüchte zu über 50 % unter solchen Vereinbarungen produziert. Vgl. The U.S. Food and Fiber System in a Changing World Environment, H.B.Arthur, R.A.Goldberg, K.M.Bird, NA CFF, Techn.Pap.Vol.IV, Washington 1967, S. 37

4 Vgl. Tabelle 1, in: The United States Food and Fiber System, a.a.O., S. 19

5 Ebenda, S. 25

6 Vgl. Committee on Agriculture, Food Costs-Farm Prices, A Compilation of Information Relating to Agriculture, House of Representatives, 89th Congress, 1st session, Washington 1965, S. 58

7 ebenda, S. 63

von Preisen zu verhindern sowie die Ausbreitung von falschen und irreführenden Informationen über Ernte und Märkte einzudämmen, da diese die Warenpreise beeinflussen könnten. Die Behörde überwacht den Handel mittels direkter Kontrolle der Tätigkeiten im Handel, gestützt auf tägliche Berichte der Großhändler und Warenmakler, durch Analyse der Preisbewegungen bei Kassa- und Termingeschäften.

Vermutlich wegen des starken Einflusses von Organisationen, deren Aktivität sich auf verschiedenen Stufen des Wirtschaftsprozesses abspielt, sind die Genossenschaften nicht so bedeutsam wie in Europa. Im Verhältnis zur vertikalen Integration ist die Marktmacht der Genossenschaften zu klein, bzw. die Anforderungen an ihren Einfluß bei der Preisgestaltung zu groß. Überdies scheinen die Bedingungen in den USA das Entstehen von Genossenschaften nur bei bestimmten Warenarten zu begünstigen.[1]

In der Meinung, daß die Gruppenkaufkraft der Genossenschaften zunehmend wichtiger wird, unterstützt der Farmer Cooperative Service[2] diese Selbsthilfebestrebungen intensiv. Je nach Art der Genossenschaft bestehen drei Abteilungen. Die Absatzabteilung befaßt sich mit Problemen der Verkaufsgenossenschaften, die Einkaufsabteilung behandelt die Angelegenheiten der Einkaufsgenossenschaften und die betriebswirtschaftliche Abteilung hilft den Genossenschaften in allen betriebswirtschaftlichen Belangen.

Eine bessere Vermarktung wird vom Staat aber noch unmittelbarer lanciert. Bei dem Versuch, die Agrarüberschüsse loszuwerden, ist man auf die Idee verfallen, neue Verwendungsmöglichkeiten in der industriellen Verarbeitung besonders von Getreide, Baumwolle, pflanzlichen Ölen und tierischen Fetten durch Forschungsaufträge zu fördern.[3]

Der Foreign Agricultural Service[4] ist für den Absatz amerikanischer Agrarerzeugnisse mittels Regierungsprogrammen verantwortlich. Gleichzeitig dient er auch der Information der Privatwirtschaft über Konkurrenz- und Marktverhältnisse im Ausland. Die Verkaufsförderung wird gekoppelt mit Entwicklungs- und Beratungsaufgaben auf landwirtschaftlichem Gebiet.

---

1 Vgl. D. Paarlberg, a.a.O., S. 86

2 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 591,107

3 Vgl. OEEC, 5.Bericht über die Agrarpolitik in Europa und Nordamerika,a.a.O.,S.406,42

4 Vgl. Food Costs-Farm Prices, a.a.O., S. 56/57

Auch die U.S. Agrarbehörden sind der Überzeugung, daß der freie Kapitalmarkt nicht ausreicht zur Deckung des stetigen und zunehmenden Bedarfs an niedrig verzinslichem Kapital. Um in der Produktionstechnik mithalten zu können, muß die Produktivität ständig mittels Ersetzung von Arbeitskräften durch Kapital erhöht werden. Gerade in den USA schlägt dieser Strukturwandel ein schnelles Tempo an.

Der Kapitalbedarf bezieht sich auf alle Produktionsfaktoren und Betriebsmittelformen, denn es gibt keine unmittelbare Förderung der Produktionsgrundlagen mit Hilfe staatlicher Subventionen. Der Agrarsektor bewirbt sich daher in Konkurrenz mit der übrigen Wirtschaft um Kapital. Zum großen Teil gelingt es ihm auch, seine Bedürfnisse bei kommerziellen Finanzquellen zu decken.

Die Tatsache, daß der Agrarsektor nicht durch billige Kreditmöglichkeiten etwa unrentable Investitionen schützte, sondern daß das zu den produktivsten Investitionen fließende Kapital den Strukturwandel förderte, kann wohl als ein entscheidender Faktor für den hohen Standard der amerikanischen Agrarwirtschaft bezeichnet werden. Zusammen mit der hohen Forschungsintensität und dem unternehmerischen Optimismus hat dieser Vorteil aber auch die Ursache für das gegenwärtige Überschußproblem abgegeben.

Die Regierung bemüht sich, die Bedingungen, zu denen Kapital erhältlich ist, zu erleichtern. Die staatlichen Institute ergänzen jedoch nur die auf dem freien Markt erhältlichen Kreditmöglichkeiten. Grundsätzlich muß ein Farmer, der für einen solchen Kredit in Frage kommen will, seine Betriebsführung kontrollieren lassen. Die Gewährung eines Kredites ist also mit einer Beratung hinsichtlich des Managements verbunden, wobei das Schwergewicht auf finanzwirtschaftlichem Gebiet liegt. Somit erfüllt die staatliche Kredithilfe eigentlich den Zweck, die Kreditwürdigkeit des Farmers wiederherzustellen, damit er in Zukunft wieder Zutritt zum kommerziellen Geld- und Kapitalmarkt hat.

Die größte staatliche Kreditquelle für Farmer, die sonst keinen kommerziellen Kredit erhalten können, ist die Farmers' Home Administration.[1] Sie arbeitet auf lokaler Ebene mit über 1500 Agenturen und übernimmt Risiken, die sonst bei einer kommerziellen Investition nahezu untragbar erscheinen. Wird ein Kreditnehmer für einen privaten Kreditgeber kreditwürdig, so wird von ihm die Rückzahlung seines FHA-Kredites erwartet.

Kredite können vorzugsweise an junge Farmer gewährt werden, denen man Erfolg bei der Übernahme einer Farm zutraut. Sie dienen auch der Vergrößerung bestehender Farmen, dem Schuldendienst und der Finanzierung von langfristigen Vorhaben wie z.B. der Aufforstung. Eine andere Kreditart wird für den Bau von Wohn- und Betriebsgebäuden überwiegend in Gebieten mit niedrigen Einkommen benutzt. Für Bodenschutzzwecke aller Art gibt es Kredite. Auch Nonprofit-Organisationen sind zur Inanspruchnahme berechtigt, die etwa Land Erholungszwecken nutzbar machen. In Notstandsgebieten sieht man besonders günstige Kredite vor mit dem Ziel, dem Farmer die Fortsetzung seiner Betriebstätigkeit zu gestatten. Die Mittel dürfen daher nicht zur Deckung von Schulden verwendet werden, sondern sind sofort bei Verkäufen von Ernten oder Vieh zurückzuzahlen. Kredite zur Verbesserung der Betriebsführung sind gedacht zum Kauf von Geräten, Vieh, Saat und anderem landwirtschaftlichen Bedarf. Diese Kredite müssen innerhalb von 7 Jahren zurückgezahlt werden und haben einen vergleichsweise hohen Zinssatz von 5 %, während die Notstandskredite und Wohnungskredite einen niedrigeren Zinssatz aufweisen.

Mit der Kreditgewährung verbunden ist eine betriebs- und hauswirtschaftliche Beratung und eine sich daran anschließende Planung, die bis ins Detail geht.[2] Erhöhten Wert legt man auf eine Finanzplanung, die Verbesserung der Besitzverhältnisse und die Anpassung, Konsolidierung der Schulden.

---

1 Vgl. Fact Book of U.S. Agriculture, a.a.O., S. 30 ff; ebenso OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 589,102

2 Vgl. OEEC, 5. Bericht über die Agrarpolitik in Europa und Nordamerika, a.a.O., S. 407,44

Die zweite Möglichkeit, Kredite zu erhalten, ist mit dem Cooperative Farm Credit System gegeben, das von der staatlichen Farm Credit Administration mittels einer Kapitalbeteiligung kontrolliert wird.[1] Das Farm Credit System besteht aus einer Fülle von Bundesbanken, Lokalbanken, Kreditgenossenschaften und Genossenschaftsbanken. Die Finanzierungsquellen für das Kreditgeschäft sind der Verkauf von Obligationen auf dem Kapitalmarkt. Außer der staatlichen Beteiligung stehen fast alle Kreditinstitute unter dem Einfluß von Farmern als Eigentümer. Wegen seiner Spezialkenntnisse und seiner Vormachtstellung bei der Vergabe von Agrarkrediten richten sich die kommerziellen Kreditinstitute bei weitem nach den Bedingungen, die vom Farm Credit System gewährt werden.

Die Verschuldung ist in den USA auffallend gering. Während die gesamten Aktiva ca. 297,9 Mrd. Dollar betrugen[2], waren die gesamten Schulden etwa 54,7 Mrd. Dollar hoch. Die Verschuldung nimmt in den letzten Jahren rasch zu, vor allem bei den großen Farmen. Die am höchsten verschuldeten Farmer hatten 3 1/2 mal so viel Land und bearbeiteten sechs mal so viel Land, als sie es ohne Verschuldung hätten.[3]

Zur Übernahme der besonderen Risiken im Agrarsektor dient noch eine andere regierungseigene Gesellschaft, die Federal Crop Insurance Corporation.[4] Auf nationaler Basis sieht sie einen Schutz der Produzenten vor gegenüber unvermeidbaren Naturereignissen wie Insektenbefall, Pflanzenkrankheiten, Feuer, Trockenheit, Flutkatastrophen, Stürme und andere extreme Wetterbedingungen, da offenbar den privaten Firmen diese Risikopalette zu groß erschienen war. Bei Schadensfällen werden sowohl Verlust an Qualität wie mengenmäßige Einbußen gedeckt. Die staatlicherseits vorgeschriebene Verwendung der Prämien beinhaltet außer der Deckung der Verluste und einer Reserve nicht die Deckung der Verwaltungskosten. Bisher kann der Farmer 22 verschiedene Kulturen versichern.

---

1 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 589,101.
Vgl. ebenso: Fact Book of U.S. Agriculture, a.a.O., S. 32

2 Vgl. Fact Book (1970), a.a.O., S. 26; Zahlen vom 1. Jan. 1969

3 Vgl. Fact Book, a.a.O., S. 34

4 Vgl. Food Costs - Farm Prices, a.a.O., S. 79; OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 581/582, 74. bis 77.

Seit der Bekämpfung der Armut mittels Schenkungsaktionen und Verbilligungsaktionen von Lebensmitteln wird der sozialen Lage der Bevölkerung auf dem Lande wieder mehr Interesse entgegengebracht. Innerhalb der allgemeinen Wirtschafts- und Sozialpolitik war die Landwirtschaft lange vernachlässigt worden, z.B. gibt es erst seit 1966[1] Mindestlöhne in der Landwirtschaft, die Arbeitslosigkeit im Agrarsektor ist bedeutend größer als in der übrigen Wirtschaft. Bisher waren im allgemeinen landwirtschaftliche Arbeitskräfte von der Anwendbarkeit der Arbeitsgesetzgebung und Sozialversicherung ausgeschlossen und dies hat sich nur allmählich geändert.[2] Die Arbeitslosenversicherung, die Koalitionsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen sind noch nicht überall in der Landwirtschaft in gleicher Weise gewährleistet.

Familien- und Kinderzulagen oder sonstige Beihilfen in Form von direkten Zahlungen werden in den USA nicht ausgerichtet. Bedürftige Personen können jedoch leicht in den Genuß eines der vielen Programme kommen, das die Absatzsorge der US-Landwirtschaft mit Sozialhilfe in Form von Lebensmitteln kombiniert.[3]

Neuerdings sind jedoch nicht nur Überschußgüter für diese Lebensmittelaktionen vorhanden, sondern auch andere Erzeugnisse, woraus man schließen kann, daß die Hebung der Wohlfahrt der ländlichen Bevölkerung das Anliegen dieser Operationen ist. Letztlich dienen ja auch die Anstrengungen zur Steigerung des Konsums der Verbesserung der Einkommenslage auf dem Land, wenn die Bevölkerung auch unterschiedlich davon profitieren kann.

Empfänger der Lebensmittel sind Schulkinder, bedürftige Familien und Institutionen zur weiteren Verteilung.

---

1 Vgl. The People Left Behind, a.a.O., S. 22

2 Vgl. F.T.Bachmura, Manpower and Well-Being in Rural Areas, a.a.O., S. 159

3 Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 582,78 ff.

Von der üblichen Methode der kostenlosen Verteilung von Lebensmitteln ist man auch zu differenzierteren Methoden übergegangen.

Gegen eine minimale Beteiligung an den Kosten soll künftig nach dem Pilot School Breakfast Program[1] jeder Schüler ein Frühstück in der Schule bekommen. Bedürftige Schüler erhalten diese Vergünstigung kostenlos. Die Kosten werden hauptsächlich vom Bund und von den Gemeinden getragen.

Ein entsprechendes Mittagessen wird mit Mitteln des National School Lunch Programs[2] an Schulen ausgerichtet. Besonderer Wert wird auf proteinreiche Nahrung gelegt. Die dabei verwandten Lebensmittel stammen aus den Maßnahmen zur Beseitigung von Überschüssen und zusätzlich gekauften Waren vom offenen Markt.

Eine besondere Methode zur Beseitigung der Milchschwemme besteht im Special Milk Program, das eine Ausweitung des Verbrauchs an Trinkmilch in Schulen, Sommerlagern und Kinderhilfs-Organisationen fördert. Auch hier sind Bundessubventionen in Form von direkten Zahlungen üblich. Bedürftige Kinder erhalten die Milch kostenlos.

Obwohl diese Programme bis zu einem gewissen Grad die Ernährung von der Familie wegverlegen, haben sie doch einen Nettoeffekt im Konsum von Nahrungsmitteln zur Folge gehabt.[3] Auch führt die Verwendung von Überschüssen an Nahrungsmittelhilfe zu einer Preisstabilisierung. Die wichtigste Wirkung liegt aber wohl im Wert einer regelmäßigen Ernährung für Kinder im Lernalter.

Der Erhöhung des Verbrauchs von Nahrungsmitteln in einkommensschwachen Familien - meist sind es ländliche Gebiete - dient das Food Stamp Program.[4] Innerhalb dieses Programmes tauschen bedürftige Familien den Geldbetrag, den sie üblicherweise für Nahrungs-

---

1 Vgl. Fact Book of U.S. Agriculture, a.a.O., S. 56

2 Vgl. OECD, Agricultural Policies in 1966, a.a.O., S. 582

3 Vgl. D. Paarlberg, a.a.O., S. 279

4 Vgl. Food Stamp Appropriations Authorization, Hearing before a Subcommittee of the Committee on Agr. a.For., U.S. Senate, 90th Congress, First Session on S.953, Washington 1967, S. 1

mittel ausgeben, gegen Anrechtscheine auf Lebensmittel, die real mehr wert sind. Diese Coupons werden vom örtlichen Lebensmittelhändler für alle Lebensmittel entgegengenommen. Im Durchschnitt beträgt die Vergünstigung etwa ein Drittel der Nahrungsmittelausgaben.

Je nach Marktlage unterstützen die Behörden noch den Handel in der Vermarktung von Agrarerzeugnissen, die zeitweise im Überfluß vorhanden sind, im Rahmen des Plentiful Foods Program.[1]

Das Commodity Distribution Programm[2] stellt ein System zur Verteilung von Lebensmitteln dar. Die Behörden der Bundesstaaten verteilen von der CCC aufgekaufte Waren an Schulen, Hilfsorganisationen und Einzelpersonen.

Stärkstes Gewicht bei der Förderung der Produktionsgrundlagen wird von privater und staatlicher Seite nicht auf strukturpolitische Fragen und Methoden gelegt, sondern auf die Schaffung und Verbreitung von Kenntnissen über wissenschaftliche Grundlagen. Diese Politik und deren Methoden waren so erfolgreich, daß durch das Überschußproblem die Nachfrageseite und damit der Absatz besonderes Interesse gewannen.

Die Forschung wird innerhalb des öffentlichen Sektors vom Landwirtschaftsdepartment und von den landwirtschaftlichen Hochschulen vorangetrieben. Die Forschungsabteilung des Landwirtschaftsdepartements koordiniert die Tätigkeit der verschiedenen Programme mit Schwerpunkten der Betriebsführung, Marktforschung, Ernährung, industrielle Verwertung. Um ein Forschungszentrum gruppieren sich verschiedene landwirtschaftliche Versuchsanstalten. Darüber hinaus schließen die Behörden Forschungsaufträge mit den einzelstaatlichen Versuchsanstalten und mit privaten Universitäten ab.[3]

---

1 Vgl. Fact Book of U.S. Agriculture, a.a.O., S. 57
Vgl. OECD, Agricultural policies in 1966, a.a.O., S. 583,82

2 Vgl. Fact Book..., ebenda

3 Vgl. Ch.M.Hardin, Food and Fiber in the Nation's Politics, NACFF, Techn. Pap. Vol.III, Washington 1967, S. 204

II. Vergleichende Diagnose der landwirtschaftlichen Anpassungsprozesse als Folge der Strukturpolitik

Der heutige Stand der Agrarpolitik ist auf die Umwälzung der agrarpolitischen Konzeptionen in den fünfziger Jahren zurückzuführen. In dieser Zeit verlagerte sich die bisherige agrarpolitische Aktivität von der vorherrschenden Markt- und Preispolitik mehr und mehr auf die Strukturpolitik. Ein maßgeblicher Faktor dieses Trends war offenbar die mangelnde Anpassungsfähigkeit der Produktionsfaktoren im Agrarsektor. Ein kumulativer Prozeß entstand, gefördert durch steigende Subventionen zwecks kurzfristiger Einkommenserhöhung. Trotz einer Abwanderung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft und starkem Engagement des Staates blieben die Einkommen der Beschäftigten in der Landwirtschaft hinter den Erwerbstätigen der übrigen Wirtschaft zurück. Die immer drängenderen Probleme führten schließlich zur zunehmenden Anwendung strukturpolitischer Maßnahmen in der Agrarpolitik. Finanzielle Anreize staatlicherseits förderten die Umstrukturierung in den Bereichen der Produktion und Vermarktung von Agrarerzeugnissen. Alle grundsätzlich freiwilligen Maßnahmen suchen eine Erhöhung der Produktivität der landwirtschaftlichen Betriebe und Absatzeinrichtungen zu erreichen. Ist eine privatwirtschaftliche Rentabilität nicht gewährleistet, so greift die öffentliche Hand ein, sei es durch die Verbesserung der allgemeinen Agrarstruktur oder durch bevorzugte Förderung strukturschwacher Gebiete im Rahmen von Regionalförderungsprogrammen. Neben dieser materiellen Infrastruktur [1] liegt auch die Förderung der intellektuellen Infrastruktur im Interesse des Staates. Als Hauptgruppen seien die landwirtschaftliche Forschung und Berufsausbildung genannt.

---

[1] Vgl. den Begriff Infrastruktur im 'Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft', herausgegeben von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, in AGRA-EUROPE, Dokumentation, vom 18. März 1969, S. 16

1. Die Veränderung der Betriebsstruktur in der Landwirtschaft

Neben den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital gilt vielfach die Betriebsgröße als Maßstab für die Veränderung der Betriebsstruktur in der Landwirtschaft. Dabei braucht man unter Betriebsgröße nicht nur die Fläche in Hektar zu verstehen; ein Vergleich ist ebenso möglich an Hand des Viehbestands und der Intensität der Bewirtschaftungsweise.

Die Betriebsfläche ist wichtiger in Betrieben, die nur Pflanzenbau betreiben als in solchen, die vorzugsweise die Haltung von Vieh und die Milchwirtschaft als Betriebssystem haben. Mit zunehmender Betriebsfläche besteht jedoch auch die Möglichkeit einer besseren Ausnutzung von Betriebsmitteln und Arbeitskräften, was wiederum die Einkommenschancen des Betriebsinhabers verbessert. In Erkenntnis dieses Zusammenhangs strebt man danach, die Betriebsfläche als Grundlage des Entwicklungspotentials eines Betriebes möglichst zu vergrößern.

Tabelle 43

Durchschnittliche Betriebsgröße in der Landwirtschaft in ha

	1955	1961	1963	1965	1966	1968	1969
Schweiz[1]	8,0			11,0			13,0
Großbritannien[x]		44,8				51,4	
BR Deutschland[2]		10,1			10,4		11,0
EWG					11,0		
USA[x]	98,1	124,0	131,0		142,0	149,0	

1 Ohne Betriebe unter 3 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche

2 Ohne Betriebe unter 1 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche

x Landwirtsch. Nutzfläche geteilt durch Zahl der Betriebe

Quellen: Schweiz: Dritter Landwirtschaftsbericht ..., a.a.O., S. 5
Vierter Landwirtschaftsbericht ..., a.a.O., S. 6
Großbritannien: AGRA-EUROPE, No.27/1970 v. 7.Juli 1970, Länderberichte, S. 25
BR Deutschland und EWG: Statistisches Jahrbuch über Emährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn 1969, S. 308 und 1970, S. 317
USA: Fact Book of US-Agriculture 1970 edition, a.a.O., S. 7

Tabelle 43 gibt, wenn auch lückenhaft, ein Bild der Veränderung der Betriebsgrößenverhältnisse in den verglichenen Agrarsektoren.

Länder wie die Schweiz und die Bundesrepublik Deutschland zeigen dabei eine kaum meßbare absolute Veränderung der Betriebsgröße [1] gegenüber der schnellen Vergrößerung der Betriebe in den USA und Großbritannien. Das Tempo der Vergrößerung der Betriebsfläche ist in der Schweiz schneller als in Westdeutschland. Bei Betrachtung der durchschnittlichen Betriebsfläche eines Betriebes der EWG gegenüber der Betriebsfläche in den USA oder Großbritannien fällt auf, daß der europäische Durchschnittsbetrieb wegen seiner relativ kleinen Fläche nur über ungenügende Möglichkeiten zum rationellen Einsatz von Kapital und Arbeit verfügen kann. Trotz großer finanzieller Anstrengungen im Zusammenhang mit Zusammenlegungsaktionen und der Flurbereinigung ist die Betriebsfläche in der EWG offenbar nur langsam gestiegen. Die Angaben für die Bundesrepublik Deutschland mögen stellvertretend für den gesamten Agrarsektor der EWG [2] stehen.

Die durchschnittliche Betriebsgröße ist jedoch nicht aussagefähig genug, um sichere Rückschlüsse über das Maß der Flächenveränderung in einzelnen Betriebsgrößenklassen zu erlauben. Überdies sind Betriebsgrößenklassen aufgeteilt nach landwirtschaftlicher Nutzfläche nicht für die USA und Großbritannien erhältlich, da die betreffenden Statistiken eine Einteilung nach dem Verkaufswert der Agrarprodukte oder nach dem Einkommen bevorzugen.

Für die Schweiz ist von 1955 bis 1969 eine Entwicklung vom Betrieb bis zu etwa 10 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche hin zum größeren Betrieb von mindestens 10 ha zu verzeichnen. Seit 1965 nimmt sogar die Gruppe der Betriebe von 10 bis 15 ha Nutzfläche leicht ab; die stärkste zahlenmäßige Zunahme zeigen die Betriebe über 20 ha, die von 1965 bis 1969 um 1.656 Einheiten gestiegen sind, verglichen mit einer Erhöhung um 1.111 Einheiten in der Größenklasse von 15 bis 20 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche.

---

1 Die relative Veränderung der Betriebsgröße in Prozent ausgedrückt ist in der Schweiz am größten, sogar gegenüber den amerikanischen Farmen und deutlicher gegenüber britischen Betrieben, wie Tabelle 43 zeigt.

2 In Frankreich: höhere Durchschnittsgröße der Betriebe als in der EWG. In Italien: unterdurchschnittliche Betriebsfläche. Die Betriebsgröße in Belgien und den Niederlanden entspricht etwa dem Durchschnittsbetrieb in der EWG.

Tabelle 44

Betriebsgrößenverhältnisse bei landwirtschaftlichen Betrieben der Schweiz

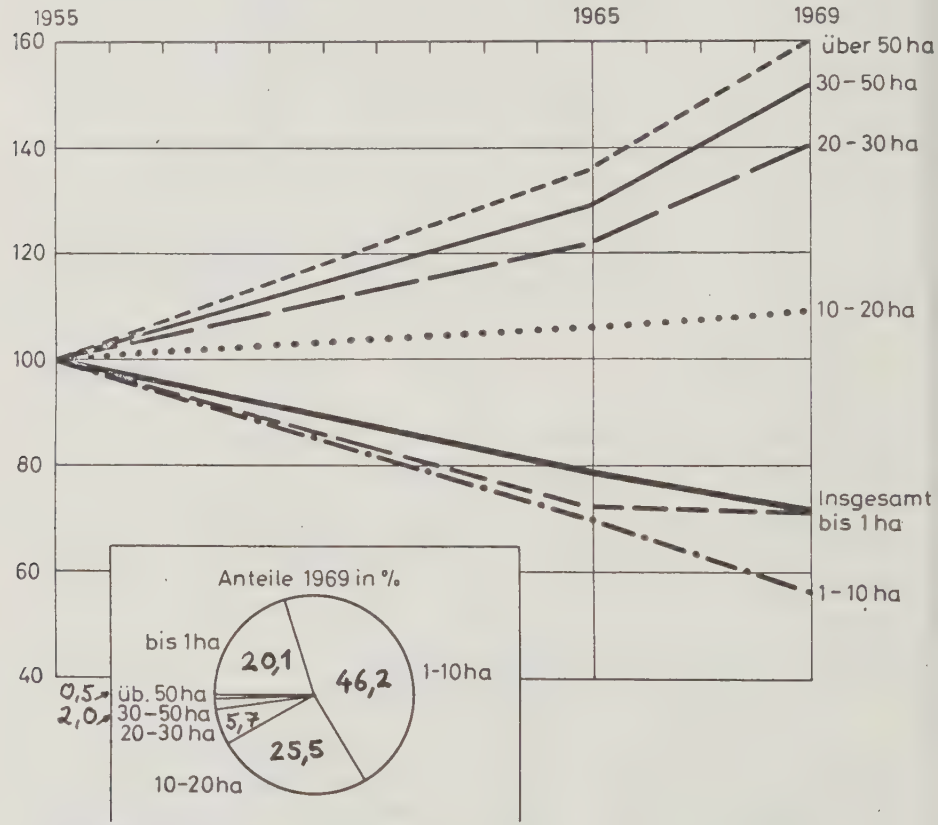
Größenklassen	1955 Anzahl Betriebe	%	1965 Anzahl Betriebe	%	1969 Anzahl Betriebe	%
Bis 1 ha	42.150	20,5	30.459	18,7	30.066	20,1
1 - 5 ha	67.274	32,6	44.340	27,3	35.635	23,9
5 - 10 ha	53.267	25,9	39.954	24.6	33.346	22,3
10 - 15 ha	24.922	12,1	25.503	15,7	25.334	17,0
15 - 20 ha	9.850	4,8	11.519	7,1	12.630	8,5
über 20 ha	8.534	4,1	10.639	6,6	12.295	8,2
Total	205.997	100,0	162.414	100,0	149.306	100,0
Landwirtsch. Nutzfläche je Betrieb in ha	5,77		7,13		7,81	
Betriebe von hauptberuflichen Landwirten: Zahl d. Betriebe	148.602		100.455		88.604	
Betriebsfläche je Betrieb in ha	8		11		13	

Quellen: Dritter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 6;
Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 6;
AGRA-EUROPE No.30/70 vom 28.Juli 1970, Länderberichte S. 14

Während die Gesamtzahl der Betriebe von 1955 bis 1969 um 56.691 zurückging, fiel die Zahl der Betriebe von hauptberuflichen Landwirten sogar um 59.998. Höfe mit weniger als 1 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche gingen innerhalb der unteren Betriebsgrößenklassen kaum zurück, ein Zeichen dafür, daß diese Betriebe nicht dem Erwerb dienen, sondern eher zur Selbstversorgung oder als Hobby.

Übersicht 45

Veränderungen in der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe in der Schweiz nach Größenklassen landwirtschaftlicher Nutzfläche (1955 = 100)



Quellen: siehe Tabelle 44

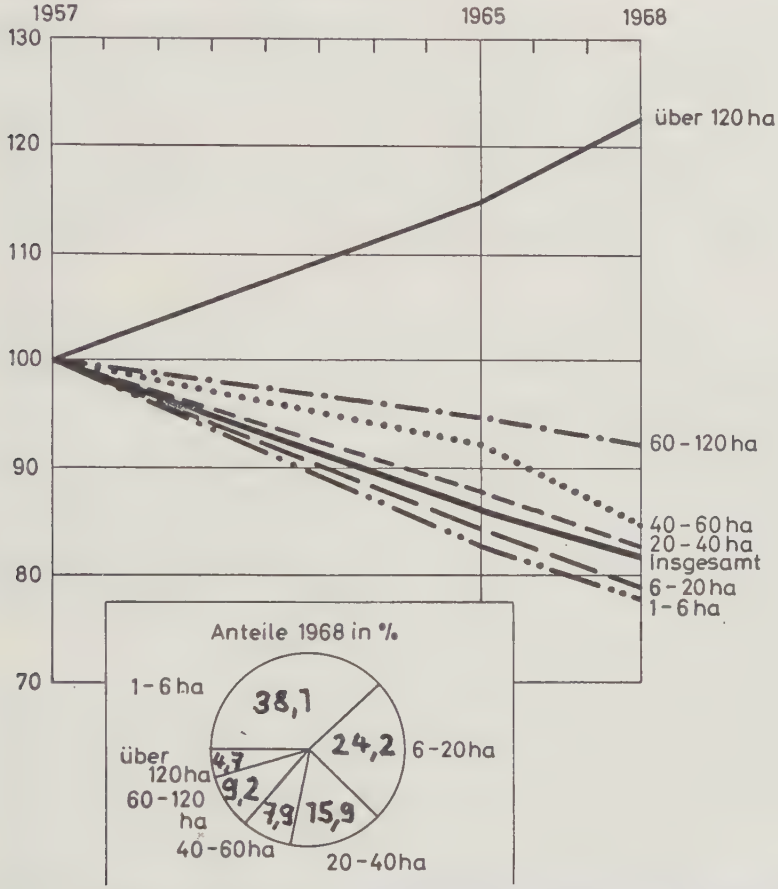
Der Zug zum Großbetrieb wird sich verstärkt fortsetzen wie folgende Angaben erkennen lassen: Setzt man die Zahl der Betriebe im Jahre 1955 gleich 100, so ergeben sich für die Gruppe der größten Betriebe folgende Indizes:[1]

20 bis 30 ha	140
30 bis 50 ha	152
über 50 ha	160

[1] Vgl. SBS, Statistische Erhebungen und Schätzungen..., a.a.O., S. 10

Übersicht 46

Veränderungen in der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe in Großbritannien nach Größenklassen landwirtschaftlicher Nutzfläche (1957 = 100)



1 Originalgrößen in Acres wurden umgerechnet und auf- und abgerundet. Angaben gelten nur ungefähr, da die Größenklassen für Großbritannien und Nordirland nicht genau übereinstimmen.

Quellen: OECD, 4 th Report on Agricultural Policies in Europe and North America. Vol. 1., Further Problems in Agricultural Policy, Paris 1960, S. 295/296. National Farmers' Union, Discussion on the NFU in the '70s, some background notes, London 1970, S. 50

Im betrachteten Zeitraum ist bei den britischen Betrieben die Belegung der Größenklassen unter 120 Hektar zurückgegangen. Lediglich Großbetriebe über 120 ha haben zahlenmäßig zugenommen.

Angaben über die Veränderung der Betriebsgrößenverhältnisse innerhalb der EWG-Landwirtschaft sind erst nach dem Aufbau einer gemeinsamen Statistik für Strukturerhebungen erhältlich.

In der Periode 1965 bis 1967 hatten 67 Prozent aller Betriebe in der EWG über 1 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, oder 6,18 Millionen Betriebe, eine Fläche von weniger als 10 ha. Auf diese Betriebe entfielen allerdings nur 23 % der Gesamtfläche. Obgleich die Zahl der Betriebe mit mehr als 20 ha nur 14 % aller Betriebe entsprach, wies diese Gruppe 54 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche auf. Die Betriebe von 10 bis 20 ha, die 19 % der Gesamtzahl ausmachten, hatten dagegen einen Anteil von 23 % an der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche.[1]

Am stärksten nahm offenbar die Zahl der Betriebe in den USA ab. Setzt man die Gesamtzahl der amerikanischen Farmen im Jahre 1955 gleich 100, dann ergibt sich für das Jahr 1968 ein Index von 66, während ein vergleichbarer Index für die Schweiz für die gleiche Basis 1955 im Jahre 1969 den Wert von 73 annimmt. Auch in den USA ist eine schnelle Zunahme der Großbetriebe festzustellen, die sogar Mammutbetriebe industriellen Ausmaßes entstehen läßt. Während im Jahre 1959 19.979 Betriebe einen Jahresumsatz von über 100.000 US-Dollar aufwiesen, vergrößerte sich die Gesamtzahl der Betriebe in dieser Größenklasse bis 1964 auf 31.401. Die Zahl der Farmen mit Jahresumsätzen von über 1 Million US-Dollar hatte sich im gleichen Zeitraum auf 919 Einheiten mehr als verdoppelt.[2]

Während im Jahre 1954 27,6 % aller Farmen 78 % des Jahresumsatzes an Agrarerzeugnissen erreichten, entfiel auf die gleiche Größenklasse von über 5.000 US-Dollar Umsatz im Jahre 1967 schon 92,9 % des gesamten Jahresumsatzes, der von 45,6 % der Betriebe erwirtschaftet wurde.

Die Anzahl der Farmen mit über 40 000 US-Dollar Jahresumsatz hat sich von 1954 bis 1967 sogar nahezu verdreifacht. Die Zunahme der größeren Betriebe wurde ermöglicht durch einen

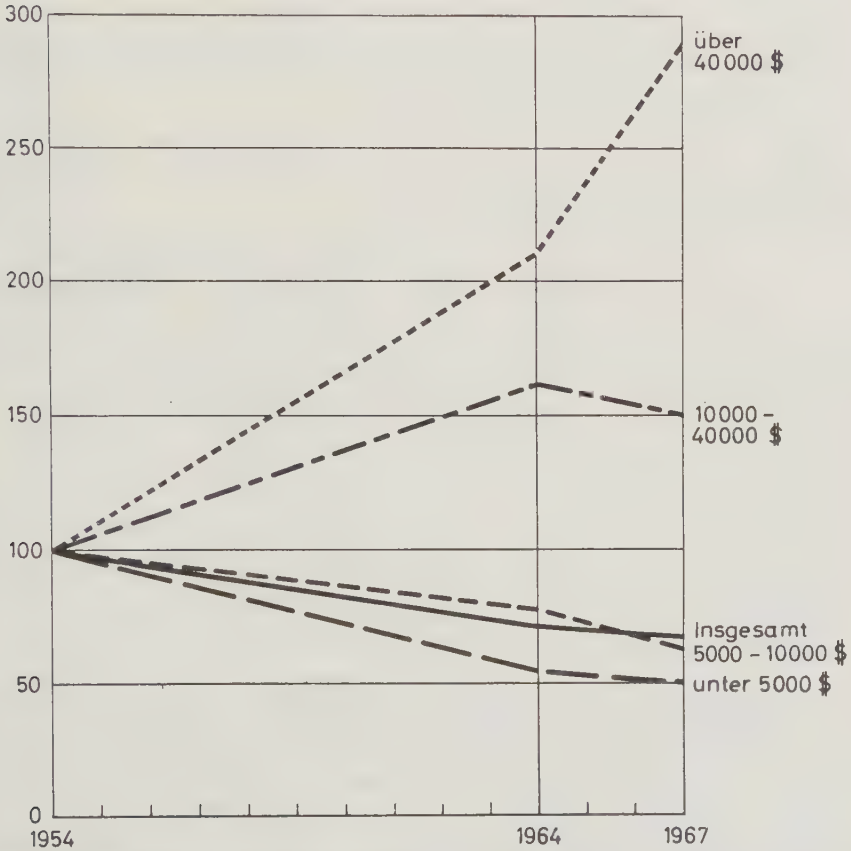
---

1 Alle Angaben nach dem Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, Kommission der EG, veröffentlicht in AGRA-EUROPE, vom 11.März 1969, Dokumentation, S. 2

2 Vgl. D.Manegold, Die Stellung der größten Farmen in der US-Landwirtschaft, in Agrarwirtschaft, Jahrg.19, H.7, Hannover 1970, S. 247

Übersicht 47

Veränderungen nach Erlös-Größenklassen in der Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in den USA nach Größenklassen (1954 = 100)



Quellen: Committee on Agriculture and Forestry, 89 th Congress, 1 st Session, United States Senate, Farm Programs and Dynamic Forces in Agriculture, Washington, February 4, 1965, S. 9
OECD, Agricultural Policies in 1966, a.a.O., S. 560 U.S.D.A., Fact Book of U.S. Agriculture, 1970 edition a.a.O., Washington 1970, S. 8 und 9

rapiden Rückgang der Farmen mit weniger als 5000 US-Dollar Jahresumsatz, die 1954 noch 3 475 000 Betriebe zählten, die aber nur mit 22 % am Umsatz an Agrarerzeugnissen teilhatten. 1967 waren die Betriebe dieser Größenordnung auf 1 707 000 zurückgegangen, verkauften aber nur noch 7,1 % des Gesamtumsatzes der amerikanischen Farmer.

Neben der Betriebsfläche oder dem Jahresumsatz, die beide als Maßstab für einen Vergleich der Betriebsgröße dienen, sind besonders Angaben über das in der Landwirtschaft eingesetzte Kapital notwendig, um einen sinnvollen Vergleich des Verlaufs des Strukturwandels in der Landwirtschaft durchzuführen.

Die Ausstattung der Betriebe mit landwirtschaftlichen Maschinen erlaubt eine Beurteilung des unterschiedlichen Mechanisierungsgrads.

Tabelle 48

Zahl der landwirtschaftlichen Traktoren[1]

	in 1.000 Stück				Mittlere jährliche Zuwachsrate 1955-1968
	1955	1960	1965	1968	
Schweiz	31	49	62	68	6,23
Großbritannien	422	457	471	470	0,83
EWG	1.067	1.989	2.822	3.242	8,92
USA	4.480	4.695	4.800	4.810	0,55

[1] Ohne Gartenbauschlepper

Quelle: OECD, 1955-1968, Agricultural Statistics, a.a.O., S. 20

Die größte Zunahme bei der Anschaffung von landwirtschaftlichen Traktoren weist die EWG mit einer mittleren jährlichen Zuwachsrate von 8,92 % auf. Im Vergleich zu den USA deutet sich wegen der Verdreifachung des Bestandes an Traktoren ein enormer Nachholbedarf bei den westeuropäischen Landwirten an. Die schweizerische Zuwachsrate ist demgegenüber kleiner, was auf eine relativ bessere Ausstattung mit Traktoren schließen läßt. Auffallend gering ist wie bei den USA auch das Wachstum des britischen Traktorenbestands. Der Grad der Mechanisierung der landwirtschaftlichen Zugkraft scheint in beiden Ländern einen Sättigungspunkt erreicht zu haben.

Tabelle 49

Technischer Aufwand unter Berücksichtigung wichtiger landwirtschaftlicher Maschinen (1968)

	Schweiz	Großbritannien	EWG	USA
Schlepper				
je 1.000 ha Ackerland	180	92	82	26
Mähdrescher				
je 10.000 ha Getreideanbaufläche	158[1]	170	146	138

[1] 1965

Quellen: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S.6/7, 10/11, 20/21, 40/41, U.S.D.A., Agricultural Statistics 1969, a.a.O., S. 439; Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 10

Auf den ersten Blick ist der Stand der Mechanisierung in der Schweiz offenbar am höchsten. Die obigen Angaben sagen jedoch nichts darüber aus, ob wir es mit einer wirtschaftlich optimalen Mechanisierung zu tun haben. An Hand der Betriebsgrößenverhältnisse ist besonders für die Schweiz und die Betriebe der EWG zu vermuten, daß der technische Aufwand überhöht ist. Bei den durchschnittlich vier- bis zehnfach größeren Betriebsflächen britischer und amerikanischer Farmen dürfte sich ein wesentlich günstiger Nutzungsgrad des im Betrieb vorhandenen Kapitals ergeben. Freilich ist bei der sehr hohen Zahl von Schleppern in der Schweiz zu berücksichtigen, daß hier die Schleppereinheit wegen der andersartigen Bodenbedingungen vergleichsweise weniger PS-Einheiten hat als in den USA oder in Großbritannien. Diese Strukturverhältnisse erschweren naturgemäß den Übergang zu größeren Maschineneinheiten, die Kostensenkungen ermöglichen.

Vor allem die starke Abwanderung der Beschäftigten in der Landwirtschaft hat den Prozeß der Mechanisierung gefördert.

Tabelle 50

Abwanderung aus der Landwirtschaft 1955-1968

Index 1968 (Basis 1955 = 100)

Schweiz	Großbritannien	EWG	USA
65	66	59	59

Index 1968 (Basis 1963 = 100)

82	82	82	81

Quelle: Vgl.Tabelle 13

Seit 1955 hat sich das Tempo der Abwanderung von Erwerbstätigen aus der Landwirtschaft in andere Wirtschaftssektoren in der EWG und den USA am schnellsten vollzogen; für die USA ist dies um so erstaunlicher als die Zahl der Beschäftigten in der US-Landwirtschaft bereits 1955 nur 9,8 % aller zivilen Erwerbstätigen betrug im Vergleich zur entsprechenden Zahl von 26,1 für die EWG. Im Gegensatz zur schnellen Abwanderung in den USA hat sich der Strukturwande innerhalb der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte der EWG vergleichsweise langsam vollzogen.

Offenbar war der Anreiz zum Wechsel in die nicht-landwirtschaftlichen Zweige der Volkswirtschaft in der Landwirtschaft der EWG und besonders der Schweiz nicht stark genug, um die Abwanderungsrate zu vergrößern. In der Schweiz, die über eine relativ zur EWG-Landwirtschaft kleinere Anzahl an landwirtschaftlichen Erwerbstätigen verfügt (vgl.Tab.13), waren somit wie in der EWG die strukturellen 'Reibungswiderstände', die einer Abwanderung aus der Landwirtschaft entgegenstehen, deutlich stärker als in den USA. Die langsame Abwanderung aus der schweizerischen Landwirtschaft läßt sich mit den lange Zeit vorherrschenden Zielvorstellungen in der schweizerischen Agrarpolitik begründen, die die Erhaltung möglichst vieler bäuerlicher Betriebe begünstigte.

In Anbetracht der sehr kleinen 'Agrarquote' in der britischen Landwirtschaft ist die Abwanderungsrate gegenüber den Verhältnissen in der Schweiz und besonders in der EWG groß. Im Vergleich zu der Entwicklung in der US-Landwirtschaft mit ähnlich niedriger Erwerbstätigkeit in der Landwirtschaft ist das Abwanderungstempo in Großbritannien jedoch relativ langsamer.

Der Hauptgrund für eine langsame Abwanderung aus der Landwirtschaft scheint allgemein in der fehlenden Anpassungsfähigkeit an veränderte berufliche Anforderungen zu bestehen wie auch durch mangelnden Willen zum Wechsel in andere Erwerbszweige verursacht zu sein. Arbeitskräfte, die in der Landwirtschaft tätig sind, tendieren dazu, bei geringerem Lohn ihre landwirtschaftliche Tätigkeit beizubehalten als sich in der Stadt zu arbeiten. Wie man sich durch einen Blick auf die zweite Indexreihe überzeugen kann, sind seit 1963 die Abwanderungsraten bei allen Agrarsektoren annähernd gleich gewesen. Allgemein sind jedoch die beharrlichen Tendenzen stärker zum Zuge gekommen, da die aktivere Bevölkerung ohne eigentumsmäßige Bindung an die Scholle schon vorher abgewandert ist.

2. Die Entwicklung der Marktstruktur und die Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an die Nachfrage

Die Verbesserung der Marktstruktur wird über eine rationellere Vermarktung von Agrarprodukten angestrebt. Die Rationalisierung des Absatzes bezieht sich auf eine zweckmäßigere und kostengünstigere, dabei aber nachfrage-orientierte Gestaltung aller Stufen, die die Agrarprodukte auf ihrem Weg vom Produzenten zum Konsumenten durchlaufen.

Primäres Anliegen staatlicher Förderungsmaßnahmen zur Verbesserung der Vermarktung dürfte die Stärkung des Wettbewerbs unter den Vermarktungsunternehmen sein. Dabei gilt es zunächst die Verhandlungsposition der Anbieter zu stärken, deren Angebotsmacht wegen der minimalen Produktionseinheiten stark zersplittert ist. Erschwerend bei diesem Vorhaben ist dabei die Tatsache, daß mit wachsendem Lebensstandard die Ansprüche der Konsumenten steigen, wodurch die Agrarprodukte immer mehr an Wertschöpfung enthalten, die nicht von der Landwirtschaft geleistet wird. Der Vorwurf eines leistungsschwachen Vermarktungssystems, das überhöhte Verdienstspannen für sich beansprucht, wird in diesem Zusammenhang vorgebracht. Vergleiche zwischen den Vermarktungskosten in der Schweiz und den USA ergeben jedoch ein recht ähnliches Bild. Trotz erhöhter Vermarktungskosten und damit einer Verteuerung der Agrarprodukte übt die Erweiterung der Marktspanne keinen negativen Einfluß auf die Abgabemenge von Agrarprodukten aus, sondern eine höhere Marktspanne scheint

geradezu die Voraussetzung für eine zunehmende Nachfrage nach höherwertigen Produkten zu sein.[1]

Tabelle 51

Entwicklung der Vermarktungskosten für Agrarerzeugnisse in der Schweiz in Mio. Fr.

(Quelle: s. Fußnote)

Jahr	Verbrauchswert 1) in Mio. Fr.	Abgabewert 2) in Mio.Fr.	Marktspanne 3) in Mio.Fr.	% 3) zu 1)
1950	3.840	2.551	1.289	33,6
1955	4.657	3.016	1.641	35,2
1965	9.216	4.690	4.526	49,1
1966	9.764	4.882	4.882	50,0

Tabelle 52

Vermarktungskosten für Agrarerzeugnisse (Lebensmittel) der USA, in Milliarden Dollar

	1955	1965	1968
1) Verbrauchswert	53,1	77,6	89,5
2) Abgabewert	18,7	25,5	28,9
3) Marktspanne	34,4	52,1	60,6
3) zu 1) in Prozent	64,8	67,1	67,7
davon:			
Löhne und Gehälter	15,7	22,4	27,3
in Prozent d. Vermarktungsk.	45,6	43,0	45,0
Transportkosten, Kühlung usw.	3,4	4,2	4,6
in Prozent d. Vermarktungsk.	1,0	0,8	0,7
Gewinne vor Steuern	1,8	3,0	3,6
Gewinne nach Besteuerung	0,9	1,6	1,8
Sonstige Vermarktungskosten: Werbung, Verpackung, Kreditzinsen, Abschreibungen	13,5	22,5	25,1
in Prozent der Vermarktungsk.	39,2	43,2	41,1

Quelle: U.S.D.A., Agricultural Statistics 1969, S. 461

[1] Vgl. J. Petricevic, Höhere Marktspanne für Nahrungsmittel, in Schweizerische Bauernzeitung, 69. Jhg, No. 5, Brugg, Mai 1969, S. 18; Petricevic bespricht eine Untersuchung von R. Senti, Entwicklung der Marktspanne bei Nahrungsmitteln in den Jahren 1964 bis 1966 und eine frühere Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung an der ETH, Sektion Marktforschung

Während die Marktspanne im Verhältnis zum Verbrauchswert im Jahre 1965 in der Schweiz 49,1 % betrug, hatte die entsprechende Maßzahl für die USA den Wert von 67,1 %. Wegen der Einbeziehung der Importe bei den schweizerischen Angaben sind beide Verhältniszahlen jedoch nur bedingt vergleichbar.

Von der Erhöhung der Ausgaben der Konsumenten für Nahrungsmittel in der Schweiz im Zeitraum 1950 bis 1966 um 146 %, entfielen auf die Vermarktungsunternehmen 60,65 %, während die Erlöse der Landwirte sich nur um 39,35 % erhöhten. Für den jüngeren Zeitraum 1955 bis 1966 veränderten sich die Verhältnisse deutlich zu Ungunsten der Landwirtschaft, da die Landwirte nur noch zu 36,53 % an den erhöhten Ausgaben der Konsumenten für Nahrungsmittel teilnahmen.

Wichtige Anstrengungen zur Verbesserung der Marktstruktur gehen von den Selbsthilfeorganisationen auf genossenschaftlicher Basis aus. Eine staatliche Förderung auf diesem Gebiet kollidierte jedoch mit dem Selbsthilfegedanken des Genossenschaftswesens[1]; der große Anteil der Genossenschaften an der Vermarktung von Agrarprodukten mag an Hand folgender Tabelle für die EWG gezeigt werden.

Tabelle 53

Anteil der Genossenschaften am Absatz und an der Verarbeitung von Agrarerzeugnissen in Prozent (1967/68)

	Bundesrep. Deutschland	Belgien	Frankreich	Italien	Niederlande
Getreide Einsammeln u. Absatz	45	15	82[1]	-	55
Milch und Milcherzeugnisse	83	36	52	29	80
Vermarktung von Obst u. Gemüse	27	60[2]	15-20	15	90
Kontrolle, Sortierung	29	-	33	21	-

[1] Weichweizen

[2] Bei Obst 60 %, bei Gemüse 40 %

Quelle: Kommission der EG, Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, in AGRA-EUROPE, 11. März 1969, Dokumentation, S. 9

[1] Offenbar ist Großbritannien das einzige Land, das Beihilfen an private Genossenschaften vergibt; neuerdings erfahren auch die Erzeugergemeinschaften als genossenschaftsähnliche Einrichtungen verstärkte staatliche Förderung.

Die agrarpolitischen Instanzen greifen hier nur durch die Formulierung von gesetzlichen Rahmenbedingungen ein, die Teil des Gesellschaftsrechts sind. Der Schwerpunkt für Anstrengungen zur Verbesserung der Marktstruktur wird von den agrarpolitischen Instanzen jeweils verschieden festgelegt. Einmal ist es die Förderung der Vermarktungsstruktur auf der ersten Vermarktungsstufe, nämlich durch Schaffung von Lager- und Sortiereinrichtungen, in einem anderen Staat sind es Verpackungs- und Verarbeitungsanlagen, die durch Zuschüsse subventioniert werden. Die Analyse dieser Vorkehrungen zur Verbesserung der Vermarktungsstruktur entzieht sich jedoch einer genauen Bewertung, da das vorhandene statistische Zahlenmaterial ungenügend ist.

Die sich im Laufe des wirtschaftlichen Wachstums ändernden Konsumgewohnheiten bedingen eine stetige Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an die Nachfrage. Aber auch andere Zielsetzungen wie eine Politik der Devisenersparnisse oder die Gewährleistung einer gewissen Anbaubereitschaft zur Sicherung der Landesversorgung in Notzeiten unterstützen die korrigierende Produktionslenkung, die wegen der staatlichen Beeinflussung der Agrarpreise notwendig ist. Volkswirtschaftlich betrachtet ist der Selbstversorgungsgrad ein Grademesser der Anpassung der Agrarproduktion an die Nachfrage, da er die Inlandproduktion ins Verhältnis zum gesamten Inlandsverbrauch an Agrargütern setzt.[1] Die Veränderung des Selbstversorgungsgrades kann uns Aufschluß darüber geben, ob es der Agrarpolitik gelang, die Versorgung der Bevölkerung bei besonders niedrigem inländischen Angebot dadurch zu verbessern, daß Überschüsse abgebaut wurden.

Auf der folgenden Tabelle ist ersichtlich, daß die Schweiz, Großbritannien und die EWG ihren Selbstversorgungsgrad überwiegend innerhalb einer Dekade vergrößern konnten. Während die EWG schon in den fünfziger Jahren bei einer Reihe von Gütern auf einen Export angewiesen war, wiesen die Schweiz und besonders Großbritannien einen bedeutend niedrigeren Grad der Versorgung mit einheimischen Nahrungsmitteln auf. Bei den aufgeführten Gruppen hatten einen Selbstversorgungsgrad von mindestens 95 % jeweils in der ersten und in der zweiten Spalte von Tabelle 54:

Schweiz:	5	4
Großbritannien:	3	5
EWG:	7	9

---

[1] Die natürlichen Produktionsbedingungen bleiben bei dieser Aussage unberücksichtigt.

Eine nennenswerte Umschichtung der Produktionsstruktur gelang somit Großbritannien und der EWG recht gut. Allerdings glückte es den EWG-Agrarbehörden nicht, den wertmäßig bedeutendsten Posten zu vergrößern, den Anbau von Futtergetreide.

Tabelle 54

Selbstversorgungsgrad bei Gruppen von Agrarprodukten in der Schweiz, Großbritannien und der EWG in %

	Schweiz		Großbritannien		EWG	
	ø 1956/57 bis 1958/59	ø 1966/67 bis 1968/69	1958	1968	ø 1957/58 bis 1959/60	ø 1964/65 bis 1966/67
Brotgetreide[1]	38	54	34	46	93	104
Futtergetreide	-	-	-	-	78	72
Kartoffeln	110	123	88	95	-	-
Pfl. Fette, Öle	5	8	18	12	38	38
Obst	80	82	-	-	94	89
Gemüse	66	50	-	-	105	102
Zucker	15	22	18	31	99	100
Konsummilch	100	99	100	100	103	103
Butter	89	90	8	11	102[2]	107[3]
Käse	147	151	45	40	99[2]	101[3]
Eier	57	54	99	98	90	97
Geflügel	31	40	91	98	93	96
Kalbfleisch	98	92)	74	87	102	93
Rindfleisch	82	73)			89	84
Schweinefleisch	98	96	97[4]	100[4]	100	99

Zeichen -: Angaben lagen nicht vor.

1 Inkl. Hartweizen

2 ø 1960/61 bis 64/65

3 1966/67

4 ohne Speck und Schinken

Quellen: Schweiz: Statistische Erhebungen..., a.a.O., S. 110/111
Großbritannien: Die britische Landwirtschaft, Central Office of Information, London 1969, S. 9 und AGRA-EUROPE v.15.Juli 1970, Bonn, Sonderbeilage, Bonn, S. 17, über den Pisani-Bericht EWG: ebenda, S. 16

Für die schweizerische Landwirtschaft zeigte sich bei verschiedenen Erzeugnissen eine bessere Anpassung der Produktion an die Nachfrage, so bei Brotgetreide, Zucker, Geflügelfleisch, bei anderen Fleischsorten verschlechterte sich das Bild. Bei Kartoffeln aber vor allem bei Käse gelang es nicht, die verlustreiche Vermarktung zu reduzieren.

3. Die Förderung der materiellen Infrastruktur

Entsprechend der allgemein gebräuchlichen Definition von Infrastruktur handelt es sich bei der Förderung der materiellen Infrastruktur um technische und natürliche Faktoren, die nicht durch einzeln vorgehende Betriebsinhaber, sondern durch Gemeinschaftsmaßnahmen mit Unterstützung der öffentlichen Hand beeinflußt werden.[1]

Eine umfassende Darstellung der allgemeinen Agrarstruktur in den verglichenen Agrarsektoren erforderte zunächst eine Schilderung der natürlichen Gegebenheiten wie Klima, Oberflächengestaltung sowie Bodenqualität; diese agrarpolitischen 'Daten' bilden den Ansatzpunkt für staatliche Förderungsmaßnahmen. Sie sind jedoch nur langfristig und begrenzt beeinflußbar, weshalb lediglich ein allgemeiner Überblick über die landwirtschaftliche Nutzfläche gegeben werden soll, die als Aktionsparameter immer mehr in den Handlungsbereich der Agrarpolitik einbezogen wird. Die Flächenstillegungsmaßnahmen in den USA und die erst jüngst im Zusammenhang mit dem Mansholt-Plan diskutierten Umwandlungen von landwirtschaftlicher Nutzfläche in Erholungslandschaften mögen dafür als Beispiele angeführt werden.

Bei einem Vergleich der landwirtschaftlichen Nutzfläche nach Nutzungsgruppen zeigt sich eine große Unterschiedlichkeit in den prozentualen Anteilen der verschiedenen Nutzungsarten. Für die Schweiz ist ein sehr großer Anteil an Dauerwiesen und -weiden festzustellen, der ein Vielfaches des Ackerlandes erreicht. Zudem ist in der verglichenen Dekade die Ackerfläche beträchtlich zurückgegangen. Anders ist die Entwicklung in Großbritannien verlaufen, wo das Ackerland eine leichte Zunahme aufweist, während der Anteil an Wiesen,

---

1 Vgl. Agra-Europe-Dokumentation des "Berichts über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft", herausgegeben von der Kommission der EG; in AGRA-EUROPE, vom 18. März 1969, Dokumentation, S. 16

der nicht einmal doppelt so groß ist wie der des Ackerlandes, sich verringert hat. Innerhalb der EWG beträgt die Ackerfläche nahezu das Doppelte des Wiesen- und Weidelands, während der Anteil der Dauerkulturen wie Obstbau und Weinbau hier am größten ist. Die USA zeigen eine der britischen Struktur ähnliche Verteilung der Kulturarten innerhalb der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche. Der Anteil der Dauerkulturen ist dabei im betrachteten Zeitraum um rund ein Fünftel gestiegen.

Aber auch die Erträge der Agrarprodukte, die in den einzelnen Agrarsektoren zu verzeichnen sind, weisen, bedingt durch Einsatz verschiedener Input-Faktoren, beträchtliche Unterschiede auf.

Tabelle 55

Die landwirtschaftliche Nutzfläche nach Kulturarten in tausend Hektar

	Ackerland	Dauerkulturen	Wiesen	Gesamtfläche
Schweiz				
Durchschnitt 1955-1959	421	15	1.739	2.175
1968	373	16	1.789	2.178
Großbritannien				
Durchschnitt 1955-1959	7.120	1)	12.360	19.480
1968	7.382	1)	12.032	19.414
EWG				
Durchschnitt 1955-1959	42.191	4.633	26.060	72.884
1968	38.774	4.746	26.653	70.173
USA				
Durchschnitt 1955-1959	182.624	1.518	256.282	440.424
1968	183.333	1.819	260.362	445.514

1 Enthalten in den Angaben für Ackerland

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 6/7 und laut Auskunft der OECD, Paris, für 1968

Wie hat sich nun die offene Ackerfläche in den vier Agrarsektoren verändert? Tabelle 56 vergleicht die Bodennutzung im Durchschnitt der Jahre 1955-1959 und 1964-1968. Während die Getreideanbaufläche in der US-Landwirtschaft sich beträchtlich verkleinert hat, in geringerem Ausmaß auch die EWG-Anbaufläche, ist der Getreidebau in Großbritannien stark ausgeweitet worden. In der Schweiz ist nur eine kleine Vergrößerung der Getreideanbaufläche festzustellen. Allgemein hat der Weizen als Brotgetreide seine Bedeutung behalten oder wie in Großbritannien und den USA sogar vergrößern können. Roggen und Hafer sind dagegen, außer in der Schweiz, weniger nachgefragt worden, so daß die Anbauflächen reduziert wurden. Gerste hat man wiederum vermehrt angebaut; sie ist beispielsweise in Großbritannien auf einer doppelt so großen Fläche geerntet worden. Einzig die USA hat eine stark verkleinerte Gerstenanbaufläche aufzuweisen. Bei Kartoffeln ist innerhalb der europäischen Agrarsektoren eine Abnahme der Anbaufläche zu beobachten, während die Kartoffelanbaufläche in den USA stagniert. Übereinstimmend ist dagegen ein Trend zu vermehrtem Anbau von Zuckerrüben festzustellen.

Tabelle 56

Bodenbenutzung nach Kulturarten in 1.000 Hektar

	Durchschnitt	Schweiz	Großbritannien	EWG	USA
Weizen	1955-59	103	849	10.606	19.875
	1964-68	107	947	10.241	21.308
Roggen	1955-59	12	9	2.228	699
	1964-68	16	5	1.470	528
Gerste	1955-59	25	1.056	3.077	5.819
	1964-68	31	2.308	4.307	3.915
Hafer	1955-59	19	950	3.780	13.389
	1964-68	10	405	2.792	7.242
Mais	1955-59	1	-	1.826	26.874
	1964-68	4	-	2.003	22.978
Getreide insgesamt	1955-59	169	3.006	21.912	73.357
	1964-68	172	3.699	21.270	62.242
Kartoffeln	1955-59	54	343	2.644	558
	1964-68	54	291	1.841	563
Zuckerrüben	1955-59	6	174	1.032	339
	1964-68	8	183	1.126	513

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 40 ff. und
Berechnungen des Verfassers

Die Bodennutzung nach Kulturarten erlaubt Rückschlüsse auf die Futtergrundlage, die für die Erzeugung von Vieh und Fleisch zur Verfügung steht. Abgesehen wird in diesem Zusammenhang von den erheblichen Einfuhren von Futtermitteln, die erst das Halten der großen Tierbestände in der Schweiz, Großbritannien und der EWG ermöglichen. Der auffällige Rückgang des Getreideanbaus in den USA findet eine Erklärung, wenn man sich die Angaben der Tabelle 57 vor Augen führt.

Tabelle 57

Großvieheinheiten[1] pro 100 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche

1959	Anzahl in 1.000 Großvieh-Einheiten	landw. Nutzfläche[2] in 1.000 ha	Großvieheinheiten pro landw. Nutzfläche	Index 1959 = 100
Schweiz	17.496	2.175	8,04	100
Großbritannien	146.271	19.480	7,50	100
EWG	504.583	72.884	6,92	100
USA	966.144	440.424	2,42	100
1968				
Schweiz	20.452	2.178	9,38	117
Großbritannien	159.002	19.414	8,19	109
EWG	586.033	70.173	8,35	121
USA	1.078.364	445.514	2,42	100

1 Als Umrechnungsfaktoren für eine Großvieheinheit gelten: Rind:0,8; Schwein: 0,25; Ziegen und Schafe: 0,1; Geflügel: 0,01; Pferde und Maulesel wurden nicht berücksichtigt.

2 Für 1959 wurde der Durchschnitt der Jahre 1955-1959 genommen.

Am stärksten hat sich die Tierhaltung in der Landwirtschaft des Gemeinsamen Marktes ausgeweitet, während die Großvieheinheiten, die je Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche in den USA gehalten werden, zahlenmäßig unverändert geblieben sind. Gegenüber der Art und Weise der Viehhaltung in den europäischen Agrarsektoren fällt die niedrige Dichte der Großvieheinheiten in den USA auf. Wegen der extensiven Wirtschaftsweise entfällt auf die gleiche Nutzfläche in den USA nur etwa ein Drittel des durchschnittlichen Viehbestandes Westeuropas. Die niedrige Dichte des Viehbestandes in den USA erfordert es kaum, die einheimische Futtergrundlage durch hohe Futtermitteleinfuhren zu erweitern.

Eine effiziente Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzfläche wird entscheidend erleichtert durch eine Verbesserung der allgemeinen Agrarstruktur, sei es durch Milderung der Parzellierung, Ausbau von Wirtschaftswegen, bessere Bewässerung oder Entwässerung sowie alle Arten von Rationalisierungsmaßnahmen, bei denen der Staat durch finanzielle Hilfen die externen Produktionsbedingungen fördert.

Tabelle 58

Subventionierte Güterzusammenlegungen, Straßen und Wasserversorgungen in der Schweiz 1955/57 bis 1967/69

Jahre	Güterzusammenlegungen[1] Total ha	davon Arrondierungen in ha	Wege und Straßen km	Wasserversorgungen in km
1955/57	30.678	1.978	256	607
1958/60	48.189	9.208	345	606
1961/63	43.941	5.651	390	790
1964/66	45.008	5.509	599	800
1967/69	24.134	6.222	597	1.057
	191.950	28.568	2.187	3.860

[1] Durch den Nationalstraßenbau bedingte Zusammenlegungen sind hier nicht eingeschlossen.

Quellen: Dritter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 26
Vierter Landwirtschaftsbericht..., a.a.O., S. 47
1968 und 1969: Statistische Erhebungen..., a.a.O., S. 23

Obwohl solche Maßnahmen zur Verbesserung der externen Produktionsstruktur in sämtlichen verglichenen Agrarsektoren den wichtigsten Teil der Strukturpolitik ausmachen, mögen Angaben über deren Durchführung für die Schweiz und die Bundesrepublik Deutschland in einem Vergleich gegenübergestellt werden. Bezieht man die Fläche der Güterzusammenlegung auf die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche (Durchschnitt 1955-59 und 1968), dann ergibt sich für den Zeitraum 1955-1969 ein Prozentsatz von 8,8 % für die Schweiz und von 29,1 % für die Bundesrepublik, d.h. die Flurbereinigung hat in der Schweiz unter vermutlich schwierigeren natürlichen Bedingungen ein langsameres Tempo, da sie in der Vergleichsperiode die Hälfte der

deutschen Vergleichszahl zeigt.[1] Aufschlußreich wären in diesem Zusammenhang Angaben über die Parzellierung, die jedoch nur für die Schweiz vorliegen.

Neben diesen Gemeinschaftswerken, die im Rahmen des Meliorationswesens gefördert werden, sind es jedoch in den letzten Jahren immer mehr auch subventionierte Hochbauten, die bei der Flurneuordnung erneuert oder auf rationelle Weise umgestaltet werden. Aussiedlung aus zu enger Dorflage, Hofsanierungen, d.h. bauliche Erneuerung von Wirtschafts- und Wohngebäuden, Gebäuderationalisierungen sowie Stallsanierungen mögen als Beispiele dieser Gruppe von strukturverbessernden Maßnahmen genannt werden. Investitionskredite ergänzen bei Bedarf diese allgemeinen Meliorationsarten, soweit die staatlichen Beihilfen nicht ausreichen.

Wie an Hand der folgenden Tabelle zu ersehen ist, stellen die subventionierten landwirtschaftlichen Hochbauten ein immer wichtigeres Mittel dar, Güterzusammenlegungen und Flurbereinigung möglichst schnell für die davon Betroffenen nutzbar zu machen. Allgemeine Agrarstruktur und Betriebsstruktur werden bei diesem strukturpolitischen Ansatz als Einheit angesehen.

Tabelle 59

Subventionierte landwirtschaftliche Hochbauten [1] in der Schweiz 1955-1969

Jahre	Siedlungsbauten	Hofsanierungen	Stallsanierungen	Gebäuderational.	Alpgebäude
1955/57	122	10	861	-	373
1958/60	111	20	879	-	333
1961/63	172	73	798	104	288
1964/66	326	133	616	457	274
1967/69	263	109	462	467	254
1955-1969	994	345	3.616	1.028	1.522

[1] ohne Dienstbotenwohnungen und Feldscheunen

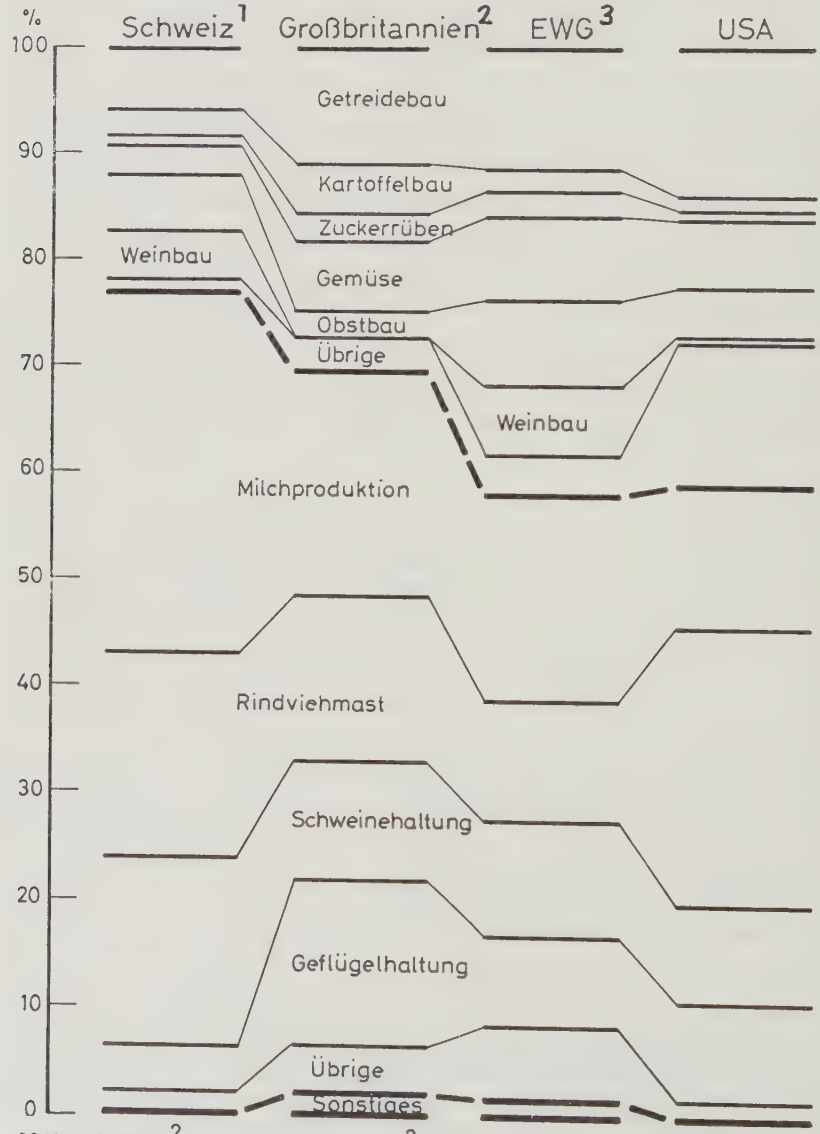
Quellen: vgl. Tabelle 58

[1] Durchschnittliche landw. Nutzfläche 1968: Schweiz: 2.178.000 ha; BR Deutschland: 14.074.000; Flächenergebnisse der Flurbereinigung für Schweiz: 191.950 ha; für BR Deutschland: 4.100.000 ha; Angaben nach OECD, Agricultural Statistics 1955-1968 und Grüner Bericht 1970, Bonn, S. 146; Zahlen für 1966 und 1969 wurden geschätzt.

Übersicht 60

Verkaufserlöse der Landwirtschaft nach Betriebszweigen 1967/68/69/70

(Zwei-Jahresdurchschnitte) in Prozent



1 1968 und 1969 2 1968/69 und 1969/70 3 nur 1967

Quellen: Schweiz: SPS Statistische Erhebungen..., a.a.O., S.162/163; Großbritannien: Annual Review... 1970, a.a.O., S.38; EWG: Statist.Amt der EG, Agrarstatistik 1969, Heft 4, S.32/33; USA: U.S.D.A. Farm Income State Estimates 1949-1969, a.a.O., S.85/86

In welchem Maße die einzelnen Betriebszweige zum Verkaufserlös der Landwirte beitragen, ist in Übersicht 60 zu sehen.

Der überwiegende Teil der Verkaufserlöse stammt demnach aus der Tierhaltung, während der Pflanzenbau besonders in der Schweiz nur einen sehr kleinen Teil ausmacht. In den agrarischen Großräumen EWG und USA ist eine annähernd gleiche Verteilung zwischen diesen beiden Gruppen festzustellen. Deutlich ist das große Gewicht der Milchproduktion in der schweizerischen Landwirtschaft zu erkennen; einzig die USA erreichen einen ähnlich großen Anteil bei der Rindviehmast. Auch die Schweinemast hat in der Schweiz erhebliche Bedeutung. Die Gegenüberstellung zeigt, daß der Getreidebau in der Schweiz vergleichsweise klein ist, da die entsprechenden Prozentzahlen für Großbritannien, die EWG und die USA nahezu doppelt so hoch oder höher sind. Unsere Tabelle zeigt, daß die Spezialisierung der schweizerischen Landwirtschaft in den verglichenen Agrarsektoren am weitesten vorangeschritten ist.

Großbritannien als traditionelles Freihandelsland auf dem Agrarsektor hat demgegenüber keine derartig ausgeprägte Spezialisierung hin zur tierischen Veredelung. Dennoch ist der Anteil, den die Landwirte durch Verkaufserlöse aus der Tierhaltung realisieren, beträchtlich größer als in der EWG oder den USA. Da auch der Pflanzenbau in Großbritannien etwa ein Viertel kleiner ist als in den beiden Agrarsektoren, darf auch ein hohes Einfuhrvolumen an Futtermitteln geschlossen werden.

4. Die Förderung der intellektuellen Infrastruktur

In Analogie zum Begriff der materiellen Infrastruktur wird im EWG-Strukturbericht[1] auch der Ausdruck 'intellektuelle Infrastruktur' verwendet.

Demnach handelte es sich bei der intellektuellen Infrastruktur um solche immateriellen Faktoren aus denen nicht nur Einzelne, sondern eine Gruppe von Beteiligten Nutzen zieht; der Einsatz bzw. das Engagement fällt deshalb der Gemeinschaft zu. Auch hier bietet sich eine Zweiteilung an in 'die Förderung der Forschung in der Landwirtschaft' und 'die Verbesserung der Berufsausbildung in der Landwirtschaft'.

Ein Vergleich der Forschung auf dem Gebiete der Landwirtschaft ist - abgesehen von einer Untersuchung der finanziellen Aufwendungen für die Forschung - nur sehr unvollkommen möglich. Langfristig wirken sich Forschungsergebnisse und deren Anwendung auf praktische Probleme in einer Verbesserung der Produktivität aus. Ein grober Maßstab mag dafür eine Übersicht sein, die die Durchschnittserträge einiger Kulturarten vergleicht. Nachteilig für einen exakten Vergleich ist dabei, daß nur die Flächenproduktivität berücksichtigt ist und andere Faktoren wie die Intensität der Bearbeitung, Düngung sowie natürliche Produktionsbedingungen außer acht gelassen werden.

Eine Untersuchung der Durchschnittserträge der wichtigsten Kulturarten hat jedoch den Vorteil, daß es sich um reine Mengenangaben handelt. Nach Tabelle 60 nimmt die Schweiz bezüglich der durchschnittlichen Hektarerträge bei vielen Kulturarten einen hervorragenden Platz ein. Vermutlich ist dies vor allem der Einfluß intensiver Bearbeitung und damit die Wirkung eines hohen Einsatzes der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, die diese bei weitem überdurchschnittlichen Hektarerträge ermöglicht. Bei unserer Auswahl von Kulturarten halten sich die britische Landwirtschaft und die EWG-Landwirtschaft hinsichtlich der durchschnittlichen Hektarerträge die Waage.

---

[1] Vgl. Kommission der EG, Teil F, Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, a.a.O., S. 98

Tabelle 61

Durchschnittserträge nach Kulturarten in 100 kg/ha

	Durchschnitt der Jahre	Schweiz	Großbritannien	EWG	USA
Weizen	1955-59	29,6	32,7	22,1	14,9
	64-68	35,5	40,0	29,1	17,9
Roggen	1955-59	29,0	24,1	22,6	9,8
	64-68	36,7	28,5	27,2	13,7
Gerste	1955-59	29,3	30,5	24,4	15,9
	64-68	34,7	36,5	31,0	21,9
Hafer	1955-59	29,1	25,0	20,8	13,9
	64-68	33,3	31,3	26,4	17,3
Mais	1955-59	35,9	-	27,9	30,6
	64-68	50,7	-	38,4	46,0
Kartoffeln	1955-59	224	189	172	200
	64-68	273	243	211	232
Zuckerrüben	1955-59	441	299	270	388
	64-68	451	372	409	387

Quelle: OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 52 ff. und Berechnungen des Verfassers

Gegenüber den Hektarerträgen der europäischen Landwirtschaft bleiben die amerikanischen Durchschnittserträge vor allem bei den Getreidearten weit zurück. Dies ist, außer beim in großen Mengen angebauten Mais, auf die extensive Bewirtschaftungsweise im amerikanischen Getreidebau zurückzuführen. Die im untersuchten Zeitraum erreichten Verbesserungen der Hektarerträge in den USA stehen jedoch den in Europa erzielten Ergebnissen nicht nach, ja sie scheinen die in der alten Welt erreichten Zahlen wegen ihres relativ niedrigeren Ausgangsniveaus zu übertreffen. Die Folgerung, daß entsprechend der Tabelle 61 die amerikanische Forschung auf dem Gebiet der Agrarwissenschaft gegenüber den anderen Agrarsektoren zurückliegt, verbietet sich jedoch wegen der unterschiedlichen Bewirtschaftungsart.

Ein nützlicher Maßstab zum Vergleich der Entwicklung der Forschung in der Landwirtschaft könnte auch die Flächenproduktivität sein, wie sie sich durch Gegenüberstellung der jeweiligen Brutto-Wertschöpfung der Landwirtschaft pro landwirtschaftliche Nutzfläche von Acker-

land und Dauerkulturen berechnen läßt. Wegen der in der Brutto-Wertschöpfung enthaltenen Preissteigerungen ist jedoch diese Analyse unbefriedigend.

Tabelle 62

Brutto-Wertschöpfung in der Landwirtschaft pro Hektar Ackerland und Dauerkulturen

	Wertsch. in Mio US-Doll.	landw. Nutzfl.[1] in 1000 ha	Brutto-Wertschöpfung in Dollar pro ha	Index 1959 = 100
1959				
Schweiz	530	436	1.216,-	100
Großbrit.	2.150	7.120	302,-	100
EWG	14.570	46.824	316,-	100
USA	19.600	184.142	106,-	100
1968				
Schweiz	680	389	1.748,-	144
Großbrit.	2.340	7.382	317,-	105
EWG	22.100	43.520	508,-	161
USA	27.000	185.152	146,-	137

[1] Für 1959 wurde der Durchschnitt der Jahre 1955-59 genommen.
Quellen: siehe Tabelle 22 und 55

Nach Tabelle 62 ist die Brutto-Wertschöpfung pro Hektar in der Schweiz bei weitem am größten. Dies ist nicht zuletzt die Folge des sehr hohen Agrarpreisniveaus der intensiven Bewirtschaftung und der Spezialisierung der schweizerischen Landwirtschaft. Aber sogar unter Berücksichtigung des in Tabelle 30 durchgeführten Vergleiches der Preisniveaus auf Produzentenebene dürfte die Schweiz bei weitem an der Spitze stehen, gefolgt von der EWG und Großbritannien. Am stärksten ist im untersuchten Zeitraum der Quotient aus Brutto-Wertschöpfung und landwirtschaftlicher Nutzfläche bei der EWG gestiegen. Diese Entwicklung ist - ebenso wie bei der Schweiz zu einem großen Teil durch Preissteigerungen verursacht worden. Allgemein dürfte jedoch die Aussage gerechtfertigt sein, daß die Anwendung von Forschungsergebnissen - unter Berücksichtigung der Vergrößerung des Output der Landwirtschaft - in der EWG und der Schweiz am größten war.

Auch die Verbesserung der beruflichen Ausbildung der in der Landwirtschaft Beschäftigten entzieht sich einer detaillierten Feststellung. Tabelle 63 versucht an Hand einer Verhältniszahl eine Aussage über die Intensität der Ausbildung pro landwirtschaftlichem Erwerbstätigen zu treffen. Wie schon bei der Schilderung der Forschungstätigkeit der betreffenden Agrarsektoren können an Hand solcher allgemeiner Kriterien lediglich die quantitativen Aspekte einigermaßen zutreffend gewürdigt werden. Die Qualität der Ausbildung dürfte jedoch bei den hier verglichenen Agrarsektoren annähernd gleich sein.

Ganz allgemein kann die Häufigkeit einer landwirtschaftlichen Ausbildung in einem Land dadurch berechnet werden, daß man die Zahl der Landwirtschafts-Schüler auf die Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen bezieht. Auch dieser Maßstab ist jedoch wegen der nur ungenauen Abgrenzung zwischen den einzelnen Stufen der Ausbildung und wegen des Teilzeitunterrichts unbefriedigend. Die Fragen im Zusammenhang mit der Ausbildung in der Landwirtschaft werden jedoch in Zukunft sehr viel mehr Gewicht bekommen, so daß man mit erheblich aussagefähigerem Zahlenmaterial rechnen darf.

Tabelle 63

Gesamtschülerzahl der landwirtschaftlichen Schulen[1] (1966-1967) je landwirtschaftliche Erwerbstätige

	Schülerzahl	landw. Erwerbstätige[2]	Prozent
Schweiz[3]	12.463	223.500	5,6
Belgien[3]	35.896	223.000	16,1
Frankreich	237.486	3.323.000	7,1
Italien[4]	35.761	4.608.000	0,8
BR Deutschland[3]	325.853	2.921.500	11,1
Luxemburg	474	18.000	2,6
Niederlande[5]	52.870	370.500	14,3

1 Ohne Hochschulen

2 jeweils arithmetisches Mittel der Jahre

3 1965-1966

4 Ohne Teilzeitunterricht und landwirtschaftl. Hauswirtschaftsunterricht

5 ohne landw. Hauswirtschaftsunterricht

Quellen: Schweiz: Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 35; übrige Länder: Kommission der EG, Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten..., S.103 ff. OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, a.a.O., S. 5

Exkurs: Alternativen agrarpolitischer Konzeptionen für die schweizerische Landwirtschaft

1. Schweizerische Landwirtschaft und Freihandel

Unter Verzicht auf die Schutzmaßnahmen der gegenwärtigen agrarpolitischen Konzeption in der Schweiz wäre der Übergang zu einer Konzeption des Freihandels denkbar. Mit dieser Veränderung wäre eine größtmögliche agrarpolitische Abstinenz verbunden. Die liberale Konzeption bedeutete die schrittweise Aufhebung von Zöllen, gefolgt von der Aufgabe staatlicher Subventionen und Transferzahlungen.

Überschlagsmäßig läßt sich die Wirkung einer solchen Freihandelskonzeption mit Hilfe des Preisspiegels der Tabelle 30 berechnen. Von den Auswirkungen dieser Politik auf die öffentliche Hand und auf die Volkswirtschaft soll dabei abgesehen werden.

Der Wegfall des Zollschutzes, der das Hochpreisland Schweiz von den niedrigeren Weltmarktpreisen für Agrargüter abschirmt, wird einen Rückgang bei den schweizerischen Produzentenpreisen zur Folge haben. Die Preise der einzelnen Erzeugnisse werden sich etwa in Höhe des niedrigsten Produzentenpreises einpendeln, der auf dem Weltmarkt herrscht. Die schweizerischen Bauern hätten sich bei diesem Denkmodell plötzlich der Konkurrenz von Anbietern von Agrarerzeugnissen auf dem Weltmarkt zu stellen. Nur der Entfernungsschutz, d.h. die Transportkosten bis zur Schweiz, böten dem Produzenten eine zusätzliche Erlösspanne, die jedoch kaum 10 % des Wertes der jeweiligen Ware entspräche. Wenn wir von dieser Möglichkeit absehen und nur die Produzentenpreise von Tabelle 30 berücksichtigen, gelten die Preise von Tabelle 64 als Weltmarktpreise, wobei auch unter den anderen Staaten Freihandel herrschen müßte.

Der Erdrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft würde sich unter den angegebenen Bedingungen um den Prozentsatz des jeweilig niedrigsten Produzentenpreises verringern. Beim Erdrohertrag für Getreide wird als Preisniveau für die Getreidearten Weichweizen, Roggen und Gerste ein Prozentsatz von 42 % angenommen.

Tabelle 64

Der Endrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft unter Freihandelsbedingungen

Produzentenpreise bei Freihandel		Herkunftsland	Endrohertrag bei schweiz. Preis = 100 %, in Mio.Fr.	Endrohertrag bei Freihandelspreisen in Mio. Fr.
Weichweizen	42	Großbr.		
Roggen	31	USA	218,7	91,85
Gerste	35	USA		
Kartoffeln	43	Frankr.	102,9	44,25
Zuckerrüben	57	USA	40,8	17,54
5 pflanzl. Erzeugn.			362,4	153,64 (= 42,5 %)
Rindfleisch	68	Großbr.	832,2	565,90
Schweinefleisch	65	Großbr.	744,8	484,12
Milch	73	Großbr.	1.399,8	1.021,85
Eier	65	Großbr.	185,1	120,31
4 tier. Erzeugn.			3.161,9	2.192,18 (= 69,3 %)
9 Agrarerzeugnisse (= 84 % des Gesamtrohertrags)			3.524,3	2.345,82 (= 66,6 %)
Umgerechnet auf 100 % des Gesamtrohertrags			4.195,3, wovon 66,8 % = 2.792,63	

Quellen: Vgl. Tabelle 30

Unter den angegebenen Prämissen würde sich der Endrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft bei pflanzlichen Erzeugnissen um mehr als die Hälfte verringern, bei tierischen Erzeugnissen hingegen nur um annähernd ein Drittel.

Bei der Würdigung dieses Ergebnisses verdient ein Gesichtspunkt, besonders hervorgehoben zu werden. Wie sich an Hand von Tabelle 30 feststellen läßt, ist der Abstand der schweizerischen Produzentenpreise gegenüber den anderen Produzentenpreisen bei pflanzlichen Erzeugnissen bedeutend größer als die Diskrepanz bei den Produzentenpreisen für tierische Erzeugnisse. In dieser Tendenz drückt sich die fortgeschrittene Spezialisierung der schweizerischen Landwirtschaft auf Produkte der tierischen Veredelungswirtschaft aus.

Da der Pflanzenbau in der Schweiz ein vergleichsweise geringes Gewicht am Gesamtrohertrag hat, beträgt der Rückgang des Gesamtrohertrags unter den angenommenen Bedingungen nicht annähernd 60 %, sondern nur etwa 33 %. Für den Gesamtrohertrag des Jahres 1968 bedeutete dies einen Rückgang um rund 1.400 Mio. Franken auf annähernd 2.800 Franken oder 640 Mio. US-Dollar. Unter der Annahme linearer Senkung der Vorleistungen aus Tabelle 21 entsprechend

dem Prozentsatz von 66,6 % ergäbe sich der Wert der Vorleistungen mit 208 Mio. US-Dollar. Der Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttoinlandprodukt hätte sich in unserem Modell von 680 Mio. auf 432 Mio. US-Dollar verringert.

Die Annahme eines linearen Rückgangs der Vorleistungen dürfte jedoch unrealistisch sein, da ein Teil des von anderen Sektoren bezogenen Zwischenverbrauchs wie Saatgut, Futtermittel und Vieh mittlerweile abgabenfrei eingeführt werden kann. Die Annahme erscheint daher gerechtfertigt, daß die Vorleistungen sich beträchtlich ausweiten, da die Bezüge von Betriebsmitteln aus dem Ausland steigen. Bei einem Wert von 400 Mio. US-Dollar für die Vorleistungen betrüge die Brutto-Wertschöpfung der Landwirtschaft nur noch etwa 240 Mio. US-Dollar, verglichen mit 680 Mio. US-Dollar beim gegenwärtigen Schutz der Landwirtschaft.

Bei einer Zahl von 200.000 landwirtschaftlichen Erwerbstätigen entspräche dies einer Brutto-Wertschöpfung von 1.200,- US-Dollar pro Beschäftigten in der Landwirtschaft oder nur 35 % des Wertes der Wertschöpfung im Jahre 1968 (vgl. Tabelle 41). Um die Brutto-Wertschöpfung pro landwirtschaftlichen Erwerbstätigen auf diesem Niveau zu halten, müßten annähernd zwei Drittel der in der Landwirtschaft Beschäftigten oder 129.400 aus der Landwirtschaft abwandern. Diese Notwendigkeit ergibt sich ebenso bei der Analyse von der Einkommensseite her, da die Brutto-Wertschöpfung unter Berücksichtigung der Abschreibungen, indirekten Steuern und Subventionen, sowie der Faktoreinkommen für Löhne, Mieten, Pachten und Zinsen, das Unternehmereinkommen zu Faktorkosten ergibt.[1] Da der Modellvoraussetzungen wegen auch Subventionen entfallen, würde das Unternehmereinkommen zu Faktorkosten sich noch mehr verringern.

---

[1] Vgl. EWG-Kommission, Hausmitteilungen über Landwirtschaft No.33. Begriffe und Methode zum Vergleich zwischen dem Einkommen der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung und dem vergleichbarer Berufsgruppen, Brüssel, Oktober 1968

II. Schweizerische Landwirtschaft und gemeinsamer Agrarmarkt

Gegenüber dem Freihandelskonzept, das in der Schweiz kaum Chancen für eine Verwirklichung finden dürfte, ist die Möglichkeit des Anschlusses an den gemeinsamen Agrarmarkt der 'Sechs' schon erheblich realistischer.

Auch dieses Modell läßt sich mit Hilfe der in Tabelle 30 angegebenen Preisindizes auf die statistischen Grunddaten anwenden, die für die schweizerische Landwirtschaft in Form der Endroherträge nach Betriebszweigen vorliegen.

Tabelle 65

Der Endrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft unter den Bedingungen der EWG-Mitgliedschaft

Produzentenpreise in der EWG		Endrohertrag bei schweizer. Preisen = 100, in Mio. Fr.	Endrohertrag bei Mitgliedschaft im gemeinsamen Markt
Weichweizen	63		
Roggen	70 } 66	218,7	137,78
Gerste	72		
Kartoffeln	47	102,9	48,36
Zuckerrüben	84	40,8	34,27
5 pflanzl. Erzeugn.		362,4	220,41 (= 60,8 %)
Rindfleisch	101	832,2	840,52
Schweinefleisch	95	744,8	707,56
Kuhmilch	87	1.399,8	1.217,83
Eier	76	185,1	140,68
4 tier. Erzeugn.		3.161,9	2.906,59 (= 91,9 %)
9 Agrarerzeugnisse (= 84 % des Gesamtrohertrags		3.524,3	3.127,00 (= 88,7 %)
Umgerechnet auf 100 % des Gesamtrohertrags		4.195,3, wovon 88,7 % = 3.722,62	

Quellen: Vgl. Tabelle 30

Entsprechend den in der EWG im Jahre 1968 vorliegenden Produzentenpreisen für Grundnahrungsmittel würde sich der Gesamtrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft von 4.195,3 Mio. Franken auf 3.722,6 Mio. Franken verringern. Dieser Wert entspräche 852 Mio. US-Dollar für

den Endrohertrag, während entsprechend dem oben errechneten Prozentsatz von 88,7 % die Vorleistungen auf 275 Mio. zurückgehen könnten. Auch in diesem Modell ist jedoch wegen des allgemein niedrigeren Preisniveaus vor allem für Futtermittel und Saaten ein Anstieg der Einfuhren und dadurch eine Zunahme der Vorleistungen anzunehmen.

Bei Annahme von Vorleistungen in Höhe von 350 Mio. US-Dollar, die diesen Zusammenhang berücksichtigen, ginge die Bruttowertschöpfung der schweizerischen Landwirtschaft auf annähernd 500 Mio. US-Dollar zurück. Pro Kopf der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen ergäbe sich eine Bruttowertschöpfungsquote von 2.500 US-Dollar gegenüber 3.400 US-Dollar im Jahre 1968. Unter der weiteren Annahme, daß zwischen Bruttowertschöpfung pro Kopf und Nettoeinkommen eines Erwerbstätigen ein enger Zusammenhang bestünde, läßt sich ermitteln, wie hoch die Abwanderung aus der Landwirtschaft sein müßte, damit das Pro-Kopf-Niveau der Einkommen im Agrarsektor auch nur erhalten bliebe. Im Ergebnis müßte rund ein Viertel der derzeitigen landwirtschaftlichen Erwerbstätigen von 200.000 aus der Landwirtschaft abwandern

Zusammenfassung und Schlußbetrachtung

Diese Arbeit beschreibt und analysiert die grundlegenden agrarpolitischen Sachzusammenhänge in vier für den Welthandel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen wesentlichen Agrarwirtschaften. Ihr Anliegen ist

- die Herausarbeitung der jeweiligen agrarpolitischen Konzeption als Grundlage und zentrales Merkmal wirtschaftspolitischer Aktivität im Agrarsektor,
- die Gegenüberstellung der Alternativen, die die Regierungen als Antwort auf die Herausforderung der drängenden Probleme im Agrarsektor entwickelt haben,
- die Würdigung der jeweiligen agrarpolitischen Ausprägung und deren unterschiedlicher Wirkungsweise an Hand aussagefähiger Kriterien.

In Anlehnung an die Definition von Th. Pütz [1] verkörpert eine agrarpolitische Konzeption ein für die Gesamtheit aller agrarpolitischen Handlungen gültiges Leitbild. Es stellt somit einen rationalen Zusammenhang von Zielen, ordnungspolitischen Grundsätzen und Maßnahmen der Agrarpolitik dar.

Bei der Analyse der thematischen Ansatzpunkte galt es vor allem, den inneren Zusammenhang als wesentliches Merkmal der jeweiligen agrarpolitischen Konzeption zu bewahren.

Vier umfangreiche und vielschichtige Leitbilder, die in einem Vergleich zu erfassen waren, erschwerten dieses Anliegen. Der Vergleich muß sich deshalb weitgehend auf eine Gegenüberstellung der Konzeptionen beschränken.

Die Vollständigkeit der Aussagen wurde durch den Mangel an international vergleichbarem statistischen Material [2] beeinträchtigt.

Ausgehend vom Wesensinhalt der agrarpolitischen Konzeption bot sich zunächst eine Behandlung des Themas an, wie sie im ersten Teil der Arbeit in Form einer Durchdringung der Ziel-Mittel-Systeme durchgeführt wurde. Ein Vergleich dieser Bestandteile der Konzeptionen erfolgte an

---

1 Vgl. Zitat im einleitenden Kapitel, S. 4

2 Besonders die Problematik von Wechselkursänderungen und die divergierende Preisentwicklung ist hier zu nennen.

Hand von Funktionsschemata für die Ziele und Maßnahmen sowie von tabellarischen Übersichten für Instrumente und Warengruppen.[1]

Den zweiten Teil der Untersuchung bildete die Herausarbeitung der unterschiedlichen Methoden und die Darstellung der Auswirkungen agrarpolitischer Aktivität. Dabei wurde in gleichsam komparativ-statischer Betrachtungsweise die Ausgangslage als Basis der agrarpolitischen Konzeption mit der aktuellen Lage verglichen.[2]

I. Die agrarpolitischen Ziele

Als primäres Begriffsmerkmal der agrarpolitischen Konzeption sind die Ziele zu umreißen, in denen der politische Wille der im Entscheidungsprozeß Beteiligten seinen dauerhaften Niederschlag gefunden hat. Da von einem Vergleich der Unterschiede in der Lage abgesehen wird, erhalten die Zielvorstellungen als vorerst wichtigste Entscheidungskomponente der zu verwirklichenden sozialökonomischen Leitbilder Gewicht.

In allen untersuchten agrarpolitischen Konzeptionen bestehen mehrere ausgeprägte Zielsetzungen, die sich zu einem subtilen Zielsystem entfächern, das die Aktionsrichtung der Maßnahmen angibt.[3]

Die außerökonomische Zielsetzung findet sich in allen Zielsystemen an herausragendem Platz, denn sie hat den Bestand einer eigenständigen Agrarpolitik gegenüber der am Gemeinwohl orientierten Wirtschaftspolitik zu rechtfertigen. Dieses Ziel ist gleichbedeutend mit dem Zweck der Existenzsicherung der Gemeinschaft. Auch die ökonomische Zielsetzung der Wahrung oder Förderung der Landwirtschaft ist allen untersuchten Konzeptionen gemeinsam. Mit abnehmender Abstraktion stellen sich die besonderen Anforderungen des jeweiligen Agrarsektors ein, die eine konkrete Ausprägung in immer detaillierteren Zielen bedingen.

Zielsetzungen unterschiedlichen Gewichts erfordern die Trennung in Haupt- und Nebenziele. Außer dem Hauptziel der Förderung der Landwirtschaft ist ein Unterziel in allen Konzeptionen

---

1 Vgl. die ersten zwölf Übersichten der Arbeit

2 Mit aktueller Lage sind die jüngsten verfügbaren Statistiken auf internationaler Basis angesprochen, die nur teilweise schon für 1969 vorliegen. Die Arbeit wurde im November 1970 abgeschlossen.

3 Vgl. die Übersichten der Zielsysteme

zu finden, das die einkommensmäßige Besserstellung der in der Landwirtschaft Beschäftigten sichern will. Demgegenüber ist zu erkennen, daß die Zielsetzung einer optimalen Verteilung der Produktionsfaktoren immer zweitrangig ist. Einzig die britische Konzeption weist im Vertrauen auf die ökonomisch effiziente Agrarstruktur diesen Hinweis auf die marktwirtschaftliche Wirkungsweise auf. Ein weiteres, allen Konzeptionen gemeinsames Ziel bezieht sich auf den Verbraucher, der als Gegenpol das Überborden staatlicher Aktivität zugunsten der Landwirtschaft in Schranken halten soll.

Mit dem letzten Beispiel wird ein letztlich allen agrarpolitischen Konzeptionen innewohnender Konflikt angesprochen, der hier stellvertretend für andere Zielkonflikte in agrarpolitischen Konzeptionen angeführt wird. Gemeint ist der Zielkonflikt zwischen den im Interesse der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen möglichst hohen Einkommen und den im Interesse der Allgemeinheit möglichst niedrigen Nahrungsmittelpreisen. Dieser Zielkonflikt bildet einen stetigen Anlaß zur Skepsis bei der konkreten Verwirklichung der agrarpolitischen Konzeption und auf dieser Basis ist der Gesetzgeber zu einem dauernden Überdenken der Gültigkeit der jeweiligen Konzeption gezwungen.

Mit Rücksicht auf die agrarpolitischen Zielsetzungen lassen sich folgende Aussagen treffen:

Hinsichtlich der Grundgedanken über Zielsetzungen agrarpolitischer Aktivität herrscht nahezu Übereinstimmung zwischen den vier Konzeptionen. Aus der völlig unterschiedlichen wirtschaftlichen Lage im einzelnen Agrarsektor folgt jedoch eine Verschiedenheit bei den sekundären Zielsetzungen, da diese sich zunehmend in Mitteln und damit in Maßnahmen konkretisieren. Die konkreter werdenden Ziele bedingen eine Aussonderung gewisser Maßnahmen, die sich nicht zur Förderung der wirtschaftlichen Lage eignen würden. Dadurch treten treffsichere, mit der Erreichung der Ziele konform gehende, Maßnahmen in den Vordergrund, die zur Bildung einer eigenständigen agrarpolitischen Konzeption in Form eines konsistenten Ziel-Mittel-Systems beitragen.

II. Die ordnungspolitischen Grundsätze

Als weitere Bestandteile agrarpolitischer Konzeptionen sind die ordnungspolitischen Grundsätze zu nennen.

Durch die marktwirtschaftliche Orientierung innerhalb der allgemeinen wirtschaftspolitischen Konzeptionen ist für alle agrarpolitischen Konzeptionen schon eine Vorentscheidung gefällt. Besonderheiten der wirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten im Agrarsektor wie die mangelnde Stabilität der Agrarmärkte und die unzureichende Faktormobilität erzwingen jedoch eine auch von den Gemeinschaftsbelangen als gerechtfertigt erscheinende Modifizierung der marktwirtschaftlichen Grundlagen für die Agrarwirtschaft. Ein entsprechender Spielraum, der im Rahmen der allgemeinen ordnungspolitischen Grundsätze gewährt wird, hat sich am Aufgabenbereich zu orientieren, den die Landwirtschaft innerhalb der Gesamtwirtschaft übernommen hat.

Beim Agrarsektor handelt es sich um den 'marktmäßig geordneten' [1] Teil einer Wettbewerbswirtschaft, denn die Preise bilden sich nicht frei. Ein Landwirt ist in seiner Wahlhandlungsfreiheit nicht derart ungebunden wie etwa Unternehmer in anderen Wirtschaftsbereichen. Relativ kleine Veränderungen sorgen bei überwiegend staatlich garantierten Agrarpreisen nicht für eine selbsttätige Ausrichtung der Produktion auf die Veränderung der Nachfrage wie in der freien Marktwirtschaft. Entsprechend gehorchen die Agrarpreise zwecks Wahrung der Preisstabilität dem Gesetz von Angebot und Nachfrage nur in gewissen, behördlich festgesetzten Grenzen, damit die Einkommen landwirtschaftlicher Erwerbstätiger in Zeiten stetigen gesamtwirtschaftlichen Wachstums nicht abrupt schwanken. Außer dieser binnenwirtschaftlichen Betrachtungsweise gilt, daß auch im Außenwirtschaftssektor die freie Konkurrenz nicht konzeptkonform [2] funktioniert; denn nicht alle Länder folgen der Maxime des ungehinderten und nicht-subventionierten Austausches von Agrargütern.

Die marktwirtschaftliche Basis der agrarpolitischen Konzeptionen beruht auch auf der historisch gewachsenen Agrarverfassung, nach der freie Unternehmer eigenverantwortlich ihren Betrieb bewirtschaften. Damit ist die ordnungspolitische Entscheidung gegen jedwede Form des Kollektivismus gefallen.

---

1 Vgl. den Begriff Marktordnungen für die Organisationsformen der Agrarmärkte in der EWG

2 Vgl. H. Ohm, Allgemeine Volkswirtschaftspolitik, Bd.I, Systematisch-theoretische Grundlegung, Berlin 1962, S. 98 ff.

Entsprechend der wirtschaftsgeschichtlichen Entwicklung des jeweiligen Agrarsektors haben sich ordnungspolitische Grundsatzentscheidungen herausgebildet. Als Paradoxon ist dabei zu würdigen, daß die grundsätzliche Bejahung der Marktwirtschaft eine permanente Bereitschaft zum Interventionismus erzwingt, wenn sowohl einkommenspolitische Ziele wie preispolitische Rahmenbedingungen erfüllt werden sollen. Letztlich erstrebt man auf diese Weise auch die in der Marktwirtschaft postulierte "gerechte" Verteilung des Sozialprodukts auf dem Umweg über 'geordnete' landwirtschaftliche Märkte. Unterschiedliche Erfahrungen wirken sich in vielförmigen Ansätzen vor allem bei der Gestaltung der Preisstützungssysteme aus.

Die schweizerische Agrarpolitik bezieht stark die Aktivität von Genossenschaften und Verbänden in ihr Konzept ein, da sich Selbsthilfe und Gemeinsinn auf der Grundlage der Eigeninitiative während der Agrarkrisen bewährt haben. Die vom Bund unter maßgeblicher Mitwirkung der Verbände und Genossenschaften festgelegten Preise werden von den Selbsthilfeorganisationen vielfach administrativ gesichert.[1] Die Kontrolle über diese Befugnisse bleibt in Händen der Behörden. Für die einkommensmäßige Situation der Erwerbsbevölkerung in den Berggebieten haben sich die preispolitischen Maßnahmen als unzureichend erwiesen. Direkte Einkommensübertragungen vom Staat waren die Folge. Die Transferzahlungen seien als Grad-messer für die Entfernung vom Denken in rein marktwirtschaftlichen Kategorien angeführt.

Die ordnungspolitischen Vorstellungen in Großbritannien basieren auf dem Gedanken der Überlegenheit des Freihandels und einer möglichst wenig reglementierten Preisbildung. Sogar in der gegenwärtigen Form der Agrarpolitik mit ihren völlig veränderten Wirtschaftsverhältnissen läßt man die Preisbildung weitgehend frei, so daß sich wie in einem System kommunizierender Röhren der Einfluß der Weltmarktpreise bemerkbar macht. Die Einkommen der Farmer werden durch Ausgleichszahlungen, die allerdings tendenziell zunehmen, geschützt.

---

[1] Vgl. S. 17 ff über die Organisation der Märkte und des Absatzes

Die Marktordnungen der EWG-Agrarpolitik spiegeln hingegen die kontinentale Version des Agrarschutzes wider, der die Sicherung eines relativ hohen Agrarpreisniveaus nach innen bezweckt. Mit einem Netz von Preisen für den Binnenmarkt und zur Neutralisierung der Weltmarktpreise engt man mit notwendigerweise großem Verwaltungsaufwand den Korridor des freien Spielraums für den Marktpreis beträchtlich ein.

Das sich mittlerweile auch innerhalb der EWG abzeichnende Überschußproblem ist kennzeichnend für den umfassenden ordnungspolitischen Ansatz der US-Agrarpolitik geworden; nicht nur Preise sind die Aktionsparameter innerhalb des Ziel-Mittel-Verhältnisses, sondern Angebotsmenge und Nachfragemenge werden in einer Weise miteinbezogen, wie sie so erschöpfend in keiner anderen Konzeption den Preismechanismus ersetzen sollen. Offenbar ist die intensivste Form der "geordneten" Marktwirtschaft im Agrarsektor da erreicht, wo der Produktionsfaktor Boden, wenn auch freiwillig, begrenzt wird und wo Schenkungsaktionen dazu dienen, die mangelnde Nachfrage zu ersetzen.

Die Unterschiede in den ordnungspolitischen Grundsätzen der untersuchten agrarpolitischen Konzeptionen lassen sich außerdem kennzeichnen durch die unterschiedliche Entfernung vom ursprünglichen Leitbild der freien Wettbewerbswirtschaft. Die Abweichungen der Konzeptionen untereinander sind nicht krass, sondern mehr gradueller Natur. Es zeigt sich jedoch, daß die USA sich besonders weit vom marktwirtschaftlichen Leitbild entfernt haben. Die britische Konzeption dagegen steht noch relativ in der Nähe dieses Leitbildes, während die EWG-Agrarpolitik und die schweizerische Agrarpolitik in der Mitte dieser Extreme liegen.

III. Die agrarpolitischen Maßnahmen

Die Begriffskriterien der agrarpolitischen Konzeption, die sich in den agrarpolitischen Zielen und den ordnungspolitischen Grundsätzen manifestieren, ermöglichen noch eine umrißhafte Abgrenzung der jeweiligen Konzeption.

Ein Vergleich der verschiedenen agrarpolitischen Maßnahmen muß jedoch scheitern an der Fülle des in der Agrarpolitik angewandten Instrumentariums. Die Arbeit beschränkt sich deswegen auf den Versuch einer Systematisierung der Maßnahmen innerhalb einer Konzeption.

Die entscheidende Begründung für den Verzicht auf eine länderweise Synopse der agrarpolitischen Maßnahmen ist darin zu sehen, daß diese nicht isoliert miteinander verglichen werden können. Andernfalls ergäbe sich eine eher deskriptive agrarpolitische Faktensammlung ohne Aufspüren eines rationalen Zusammenhangs. Wie man besonders am Beispiel der schweizerischen Konzeption sehen kann, läßt sich das Funktionieren dieses so komplexen Gefüges nur durch das Zusammenwirken zahlreicher besonders vielgestaltiger Maßnahmen erklären. Jede einzelne agrarpolitische Aktion ist auf die anderen Maßnahmen abgestimmt, um einen zielgerichteten Beitrag zur Gestaltung der Lage im Agrarsektor zu liefern.

Eine weitere Begründung für den Verzicht auf die länderweise Gegenüberstellung der agrarpolitischen Maßnahmen hängt mit der Entstehungsgeschichte der jeweiligen Konzeptionen zusammen. Die Agrarpolitik stellt ein interventionistisches Segment innerhalb der Marktwirtschaft dar, das je nach der aktuellen Lage der Landwirtschaft in der Volkswirtschaft durch punktuelle Maßnahmen immer mehr verfeinert worden ist. Der Charakter der zufälligen, die augenblickliche Lage berücksichtigenden Maßnahme läßt eine Geschlossenheit besonders bei der Agrarpolitik der USA nicht zu. Lediglich die britischen Ausgleichszahlungen oder die Marktordnungen der EWG können den Anspruch erheben, aus einem Guß zu sein. Keineswegs sind sie deswegen effizienter als die Maßnahmen der übrigen Konzeptionen. Innerhalb des Bereichs der Markt- und Preispolitik lassen sie sich besser einordnen, was jedoch für einen umfassenden Vergleich unzureichend ist.

Die Analyse agrarpolitischer Maßnahmen zeigt Gemeinsamkeiten hinsichtlich ihrer Anwendung in agrarpolitischen Konzeptionen. Infolgedessen können hier Gesetzmäßigkeiten im sozialwissenschaftlichen Sinne vermutet werden.

In allen untersuchten Konzeptionen haben die markt- und preispolitischen Maßnahmen mit ihren unmittelbar einkommensteigernden Wirkungen mehr Gewicht als die strukturpolitischen Maßnahmen. Bei diesen nur mittelbar einkommensteigernden Maßnahmen ist im Untersuchungszeitraum von etwa 1955 bis 1968 eine zunehmende Intensität im Ausbau des Instrumentariums und in der Anwendung festzustellen. Die Gewichtsverlagerung zugunsten einer Bevorzugung der Strukturpolitik stellt somit einen gewichtigen Faktor beim Wandel der agrarpolitischen Konzeptionen dar.

Im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen macht sich neben dieser Akzentverschiebung ein anderes Phänomen bemerkbar: Die Intensivierung der Strukturpolitik führt dazu, daß alle Konzeptionen ein recht einheitliches Arsenal von entsprechenden agrarpolitischen Mitteln entwickeln. Ergänzend zur konventionellen Strukturpolitik, die überwiegend aus Flurneuordnungsmaßnahmen besteht, werden "flankierende" Maßnahmen forciert, um den Strukturwandel vom Trab in den Galopp zu bringen. Eine Eskalation strukturpolitischer Eingriffe mit einer Tendenz zu marktinkonformen Maßnahmen [1] findet etwa nach folgendem Muster statt:

- Förderung der landwirtschaftlichen Infrastruktur
- regionalpolitische Maßnahmen
- Förderung des Ausbildungs- und Beratungswesens
- Anbaurestriktionen
- Vermarktungskontrollen
- Re-urbarisierungsmaßnahmen
- Transferzahlungen zur Abwanderung aus der Landwirtschaft

Die amerikanische Konzeption enthält nahezu vollständig diesen Katalog durchgreifender Maßnahmen. Doch schon werden die letzten vier agrarpolitischen Mittel innerhalb der EWG diskutiert; vermutlich bilden sie in abgemilderter oder verschärfter Form bald einen Bestandteil der revidierten EWG-Konzeption. Auf einer in diesem Sinn weniger fortgeschrittenen Entwicklungsstufe stehen die britische und die schweizerische Konzeption.

---

[1] Vgl. den Begriff bei H.Ohm für Gebote oder Verbote als Methoden der Wirtschaftspolitik in Allgemeine Volkswirtschaftspolitik, Bd.1, S.99, Berlin 1962

Vorausgegangen war dieser Eskalation eine Entwicklung mit umgekehrtem Vorzeichen auf dem Gebiet der Markt- und Preispolitik. Die heutige Agrarpolitik in diesem Bereich ist marktkonformer [1] geworden, verglichen mit ihren Vorläufern. Zölle und Einfuhrkontingente bildeten die Hauptbestandteile der Konzeptionen bis etwa zum ersten Weltkrieg. Es folgte die Festlegung der Preise für die wichtigsten Agrargüter, sowie Subventionen für Produktionsmittel und Kapital. Während quantitative Restriktionen nach den GATT-Richtlinien unzulässig sind, und deshalb kaum noch Anwendung finden, sinkt die Bedeutung der Zölle allmählich. Die variablen Abschöpfungssätze erlauben eine marktkonformere Manipulierung der Einfuhren, wenn auch unter höherem administrativem Einsatz.

Die agrarpolitischen Maßnahmen zeigen nach der Analyse gewisse Übereinstimmung, die auf Teile des agrarpolitischen Instrumentariums wie beispielsweise die Strukturpolitik oder die Außenhandelspolitik beschränkt ist. Insgesamt ist der Grad der Kongruenz innerhalb des Zeitraums 1958-1969 größer geworden. Dies ist vor allem die Folge der Diskussion und internationalen Abstimmung der agrarpolitischen Aktivität im Außenwirtschaftssektor durch Organisationen wie die OECD oder die FAO. Vielleicht ist diese Angleichung auch Ausdruck eines Trends in der Entwicklung aller agrarpolitischen Konzeptionen. Sie ist die Folge des schrittweisen Herauslösens des Agrarsektors aus der Marktwirtschaft; die übereinstimmend in der Phase der Realisierung der Konzeptionen zunächst als Allheilmittel angesehene Preis- und Marktpolitik zeigt nach und nach ihre begrenzte Wirkung bei der Lösung des Disparitätsproblems in der Landwirtschaft. Zur Milderung der Diskrepanz zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung im Agrarsektor und der übrigen Wirtschaft dienen verstärkt flankierende Maßnahmen in Form strukturpolitischer Aktivität.

---

[1] Vgl. H.Ohm, Allgemeine Volkswirtschaftspolitik, Bd.1, a.a.O., S. 99

IV. Anpassungsprozesse als Folge der Verwirklichung der Agrarkonzeptionen

Ausmaß und Umfang der Wirkungsweise der vier Konzeptionen mögen an Hand der wichtigsten Bestimmungsfaktoren, zunächst in Indexform und bezogen auf den Zeitraum 1959 bis 1968, aufgezeigt werden.[1] Danach läßt sich die Entwicklung der Landwirtschaft vor allem auf drei Ebenen ermessen, nämlich auf Betriebsebene, auf sektoraler Ebene und im Verhältnis zur übrigen Wirtschaft.

Für die Situation auf Betriebsebene ist das Verhältnis zwischen den Produzentenpreisen für landwirtschaftliche Produkte und den Preisen für Betriebsmittel entscheidend. Wegen der besonders engen Verflechtung des Agrarsektors mit den übrigen Wirtschaftssektoren ist eine Veränderung dieses Verhältnisses langfristig von größerem Gewicht in Großbritannien und in der Schweiz

Tabelle 66

Indizes wichtiger landwirtschaftlicher Variablen im Jahre 1968[1] (1959 = 100)

	Schweiz	Großbrit.	EWG	USA
Produzentenpreise[2] (28)	121	104	119	108
Betriebsmittelpreise[2] (28)	145	129[3]	-	111
Preisschere	83	81		97
Mengenindex[4] (18)	118	129	139	116
Produktivitätsindex[4] (19)	165	176	207	165
Brutto-Wertschöpfung (22)	128	109	151	138
Brutto-Wertschöpfung je Erwerbst. (33)	178	149	221	201
Arbeitseink.je Einw. (41)	159	168	-	178

1 Vgl. die jeweilige Tabellennummer in Klammern; evtl. Umrechnung auf obige Basis

2 Drei-Jahresdurchschnitte 1958/60 - 1967/69

3 Nur Dieselöl: laut Auskunft des britischen Bauernverbands

4 Umgerechnet auf Basis 1959 = 100

---

1 Vgl. Tabelle 66, die eine Zusammenfassung der wichtigsten Tabellen der Arbeit enthält. Da die Indizes auf nationalen Erhebungen beruhen, gehen sie nicht auf eine einheitliche statistische Grundlage zurück, und sind insofern nicht unbedingt vergleichbar.

und vor allem in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.[1] Kennzeichnend für die Dynamik der US-Konzeption ist es deshalb, daß sich diese 'Preisschere' im Unterschied zum Trend in Großbritannien oder der Schweiz kaum geöffnet hat. Für die EWG ist vermutlich ein mittleres Ergebnis anzunehmen, das etwas günstiger für die Situation der Landwirte ausfällt als in der Schweiz mit ihrem besonders starken Anstieg der Preise für landwirtschaftliche Betriebsmittel. Folglich besitzen die Konzeptionen der EWG und vor allem der USA von den einzelbetrieblichen Grundlagen her die günstigeren Voraussetzungen zu einer Einkommenspolitik.

Zwischen dem Charakter dieser Produktionsbedingungen und der Ausweitung der landwirtschaftlichen Erzeugung besteht denn auch ein Zusammenhang. Auf Grund der nahezu stagnierenden Produzentenpreise ist der britische Farmer gezwungen, mengenmäßig seine Produktion stark zu erhöhen, damit sein Einkommen wächst. Bei der günstigeren Entwicklung der Produzentenpreise in den USA braucht ein amerikanischer Farmer im Durchschnitt keine so große Zunahme der mengenmäßigen Erzeugung zu erwirtschaften, um eine entsprechende Steigerung seines Einkommens zu sichern. Der vergleichsweise geringste Mengenindex für die US-Landwirtschaft ist jedoch noch auf weitere Ursachen zurückzuführen: die weitgehenden, restriktiven Maßnahmen zur Verhinderung von Überschüssen von Agrarerzeugnissen. Der Anstieg der Produzentenpreise innerhalb des EWG-Raumes hat sich in der vergleichsweise stärksten Erhöhung der Agrarproduktion niedergeschlagen. Wie man an Hand der Angaben für die Schweiz bemerkt, reicht diese Feststellung allein nicht aus zur Erklärung der mittleren jährlichen Zuwachsrate von 3,7 Prozent für die EWG und von 1,8 Prozent für die Schweiz. Vermutlich ist es neben der in der Schweiz[2] besonders ungünstigen 'Preisschere' das vergleichsweise niedrige Produktionsniveau der EWG-Landwirtschaft, bei dem sich die bisher ungenutzten Produktionsreserven auswirken.

---

1 Vgl. Tab. 21 mit der Entwicklung des Zwischenverbrauchs im Verhältnis zur Brutto-Wertschöpfung in Tab.22; prozentual nimmt der Zwischenverbrauch zwar für die Schweiz und die EWG zu, ist aber für Großbritannien und die USA anteilmäßig bedeutender.

2 Zu Beginn der Vergleichsperiode stagnierte die mengenmäßige Erzeugung annähernd. Eventuell macht sich im Verhältnis zu den Großräumen die Tatsache bemerkbar, daß ein flächenmäßig kleineres Land wie die Schweiz, das zudem stark spezialisiert ist auf Rindviehhaltung ungünstige klimatische Bedingungen weniger gut ausgleichen kann.

Gemessen an der realen, mengenmäßigen Produktion je landwirtschaftlichen Erwerbstätigen sind die eben erwähnten Ergebnisse bezüglich der Position der Agrarsektoren untereinander annähernd gleich geblieben. Nach dem Index der Arbeitsproduktivität weist die EWG-Landwirtschaft mehr als eine Verdoppelung der Produktivität während der Jahre 1959 bis 1968 auf, während für Großbritannien im entsprechenden Zeitraum eine Verbesserung um 76 Prozent festzustellen ist. In der Schweiz und den USA dagegen beträgt der Zuwachs nur etwa zwei Drittel des Standes von 1959. Der Rationalisierungserfolg insbesondere des EWG-Agrarsektors wäre ohne den beträchtlichen Rückgang der Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen nicht möglich gewesen. Für die USA mit der gleichen Abwanderungsrate[1] ist der Produktivitätszuwachs entsprechend der sehr kleinen mengenmäßigen Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion verhältnismäßig gering. Die beträchtliche Zunahme der Arbeitsproduktivität in der britischen Landwirtschaft erklärt sich durch das Zusammentreffen einer starken Ausweitung der landwirtschaftlichen Erzeugung bei mittlerer Abwanderungsrate aus der Landwirtschaft; beide Faktoren sind nicht so ausgeprägt wie im Agrarsektor der EWG. Bei der schweizerischen Landwirtschaft hat die mengenmäßige Produktion bei mittlerem Rückgang der Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen nur mäßig zugenommen.

Die wertmäßige Erfassung der Steigerung der Leistungsfähigkeit in der Landwirtschaft läßt sich an Hand der Veränderung des Bruttoprodukts der Landwirtschaft[2] messen. Leider stehen uns darüber nur nominelle Werte zur Verfügung. Auch eine Eliminierung der unterschiedlich hohen Subventionen und indirekten Steuern zur Bestimmung des Bruttoprodukts zu Faktorkosten ist wegen mangelnder Vergleichbarkeit der Statistiken nicht möglich. Eindeutig hat die EWG-Landwirtschaft einen erheblichen Zuwachs des landwirtschaftlichen Bruttoprodukts, der die entsprechenden Zahlen für die Schweiz und Großbritannien übersteigt. Die britischen Angaben sind wegen der Pfundabwertung jedoch unterbewertet.

Bezogen auf die Bruttowertschöpfung der Landwirtschaft je Erwerbstätigen ergibt sich die gleiche Reihenfolge der Zuwachsraten bzw. Indizes mit der EWG an der Spitze, gefolgt von den USA, der Schweiz und Großbritannien.

---

1 Vgl. Tabelle 13

2 In den Tabellen und im Text vielfach als 'Bruttowertschöpfung' bezeichnet

Eine statistische Erfassung von Indizes der Arbeitseinkommen ist wegen der Berücksichtigung vieler unterschiedlich bewerteter Daten zwangsläufig ungenauer.[1] Aus den bisherigen Angaben läßt sich entnehmen, daß die Zunahme des Arbeitseinkommens je landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in der EWG am höchsten sein muß. Die entsprechenden Werte für die USA liegen wiederum etwas höher als die in der britischen Landwirtschaft erreichte Zunahme der Arbeitseinkommen. Am wenigsten hat nach den Ergebnissen der Tabelle 41 der Index des Arbeitseinkommens je Erwerbstätigen in der schweizerischen Landwirtschaft zugenommen.[2]

Eine Zusammenfassung der oben genannten, für die Veränderung der Agrarwirtschaften entscheidenden Bestimmungsfaktoren, läßt erkennen, daß die EWG-Landwirtschaft unter den verglichenen Agrarsektoren den umfassendsten und schnellsten Anpassungsprozeß durchläuft. Obwohl auch exogene Faktoren wie das überaus rasche Wirtschaftswachstum oder der Integrationsprozeß innerhalb der Gemeinschaft eine Rolle spielen, ist diese dynamische Anpassungsfähigkeit überwiegend auf die ökonomischen Auswirkungen der EWG-Agrarkonzeption zurückzuführen.

Ein wesentlicher Grund für die rasche Zunahme[3] der wichtigsten wirtschaftlichen Variablen (vgl. Tab.66) dürfte jedoch der Rückstand in der wirtschaftlichen Entwicklung des Agrarsektors sein, der eine Basis für hohe Veränderungsraten und eine entsprechend hohe Anpassungsfähigkeit an geänderte Strukturen bietet.

Um so erstaunlicher ist es, daß der traditionell als hochentwickelt gekennzeichnete US-Agrarsektor eine gegenüber der EWG-Landwirtschaft kaum verminderte Dynamik aufweist, obwohl die ökonomischen Reibungswiderstände naturgemäß eine derart rasche Expansion auf so hohem Niveau behindern müßten. Bedingt durch die ungünstige Entwicklung des Verhältnisses zwischen Produzentenpreisen und Betriebsmittelpreisen ist das Wachstum der wichtigsten landwirtschaftlichen Variablen in der schweizerischen Landwirtschaft deutlich langsamer als in der EWG und den USA verlaufen. Der Tendenz nach weist die britische Landwirtschaft auf Grund ihres fortgeschrittenen Entwicklungsstandes das langsamste Tempo in unserem Vergleich auf.

---

1 Beispielsweise: unterschiedliche Bewertung des Eigenverbrauchs, der Bestandsveränderungen, der sozialen Leistungen usw.

2 Sämtliche Angaben beziehen sich jedoch auf die Entwicklung der Arbeitseinkommen im Durchschnitt dreier Jahre 1958/60 bis 1966/68

3 Oder auch Abnahme wie im Falle der Abwanderung der Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft

V. Die Wirtschaftslage in den Agrarsektoren im Jahre 1968 als Ausdruck der ökonomischen Effizienz der Agrarkonzeptionen

Die bisherige Betrachtungsweise gibt lediglich Aufschluß über die Veränderung von Variablen, ausgehend vom Basisjahr. Für präzisere Aussagen ist das unterschiedliche Niveau der ökonomischen Daten zu bestimmen, die bei der Indexbetrachtung im Basisjahr mit dem Index 100 gleichgesetzt worden sind. Im folgenden wird daher abschließend eine Gegenüberstellung ausgewählter Variabler aus den untersuchten Agrarsektoren durchgeführt, die letztlich ein Urteil über die agrarpolitische Effizienz der Konzeptionen erlaubt (vgl. Tabelle 67).

Den Ausgangspunkt für unsere agrarpolitische Lagebeurteilung möge ein kurzer Hinweis auf die beträchtlichen Unterschiede in den Preisniveaus auf Produzentenebene bilden. Laut Tabelle 67 kann der schweizerische Landwirt die höchsten Preise realisieren, sein britischer Kollege hingegen, dem ein Teil seines Einkommens in Form von Ausgleichszahlungen vergütet wird, erhält auf dem Markt die vergleichsweise geringsten Preise. Unter Berücksichtigung der Voraussetzungen von Tabelle 30 können die Landwirte in der EWG und vor allem in den USA demgegenüber höhere Preise erzielen. Während die britische Agrarkonzeption verbraucherfreundlich gestaltet ist und somit den Steuerzahler belastet, trägt der Konsument in der Schweiz die Agrarpreise unmittelbar. Die Sicherung der Landesversorgung wird daher mit einem sehr hohen Preisniveau für alle Verbraucher erkauft.

Ein Vergleich der landwirtschaftlichen Endproduktion pro Erwerbstätigen zeigt das überragende Niveau dieser Form der Arbeitsproduktivität bei der US-Landwirtschaft. Demgegenüber weist die britische Landwirtschaft etwas mehr als die Hälfte, die schweizerische Agrarwirtschaft mehr als ein Drittel und der EWG-Agrarsektor etwa ein Viertel dieses Maßstabes auf.

Bedingt durch den unterschiedlichen Anteil der Vorleistungen, d.h. des Zwischenverbrauchs der Landwirtschaft aus anderen Sektoren, schrumpft diese Diskrepanz beträchtlich, wenn das Brutto-Landwirtschaftsprodukt pro Erwerbstätigen betrachtet wird.

Immer noch hat die US-Landwirtschaft die bei weitem höchste Leistung zu verzeichnen; jedoch zeigen die entsprechenden Angaben für die Schweiz und Großbritannien jetzt nahezu die Hälfte, während die EWG-Landwirtschaft weniger als ein Drittel des US-Standards aufweist.

Hinsichtlich des Arbeitseinkommens ergeben die Verhältniszahlen ein wiederum gewandeltes Bild, denn das schweizerische Arbeitseinkommen je landwirtschaftlichen Erwerbstätigen beträgt nahezu 60 %, das britische 40 % der entsprechenden US-Zahl. Die Angaben über die Arbeitseinkommen sind jedoch statistisch nicht so gesichert, als daß sie eine zuverlässige Grundlage zu einer Aussage über die Einkommensdisparität zwischen Agrarsektor und den übrigen Wirtschaftsbereichen abgeben könnten.[1]

Dagegen bieten die Daten der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung eine genauere Vergleichsgrundlage. Allerdings müssen wir uns dabei mit einem gröberen Maßstab begnügen, der 'Bruttowertschöpfungs-Disparität', die das Brutto-Landwirtschaftsprodukt zu Marktpreisen

Tabelle 67

Ausgewählte landwirtschaftliche Variable[1] im Jahre 1968 (in Prozent oder US-Dollar)

	Schweiz	Großbrit.	EWG	USA
1) Produzenten-Preisniveau[2] (30)	100	65	77	87
2) landw.Endprod.pro landw. Erwerbst. (32)	4.950	6.850	3.380	13.380
3) Vorleistungen pro lw.Erwerbst. (21)	1.550	3.610	1.230	5.930
4) 3) in Prozent von 2)	31	53	36	44
5) landw.Bruttoprodukt pro landw.Erwerbstätigen (33)	3.400	3.240	2.150	7.450
6) landw.Arbeitseinkommen[3] je landw.Erwerbstätigen (41)	2.320	1.630	-	3.980
7) Verhältnis d.Brutto-Wertschöpfung je Erwerbstätigen in Landwirtschaft zu übriger Wirtschaft in Proz.(42)	52,6	78,7	37,8	63,7

1 Vgl. angegebene Tabellen im Text

2 Index 1968/69 für Schweiz = 100; bezogen auf die schweizerische Produktionsstruktur

3 Durchschnitt 1966/68, aufgerundet

---

1 Vgl.die Bewertungsunterschiede im vorhergehenden Abschnitt über die Veränderung der Arbeitseinkommen je landwirtschaftlichen Erwerbstätigen

je Erwerbstätigen auf das Bruttoinlandprodukt der übrigen Wirtschaft zu Marktpreisen je Erwerbstätigen bezieht. Gemessen an dieser Maßzahl und in der Annahme, daß die 'Brutto-Wertschöpfungs-Disparität' auch die Verhältnisse der Einkommens-Disparität widerspiegelt, zeigt sich, daß die britische Landwirtschaft den kleinsten Abstand zu den übrigen Wirtschaftsbereichen aufweist. Demgegenüber ist die Einkommensdisparität in der EWG-Landwirtschaft am größten. Die Schweiz und, mit einem etwas besseren Ergebnis, die USA, nehmen dabei mittlere Plätze ein.

Unsere statistischen Angaben erlauben uns auch eine Rückblende auf das Verhältnis der Brutto-Wertschöpfungs-Disparitäten im Jahre 1959[1]. Danach betragen die entsprechenden Prozentzahlen für Großbritannien 78,0 %, für die Schweiz 58,2 %, für die USA 48,9 % und für die EWG 36,1 %. Im Vergleich mit den Angaben für 1968 in Tabelle 67 haben zwei Länder mit niedriger Wachstumsrate des Brutto-Inlandprodukts zu Marktpreisen tendenziell gut abgeschnitten gegenüber den dynamischeren Volkswirtschaften der Schweiz und der Länder des Gemeinsamen Marktes. Während die USA, Großbritannien und der Gemeinsame Markt im Zeitraum 1959 bis 1968 nach den im allgemeinen gesicherten Angaben der landwirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine mehr oder weniger deutliche Verbesserung, d.h. Verkleinerung der Einkommensdisparität erreicht haben, hat sich in der Schweiz eine Verschlechterung ergeben.[2]

Unter Berücksichtigung der ständigen Nebeneinkommen der Landwirte aus nicht-landwirtschaftlicher Tätigkeit[3] hat der britische Landwirt im Durchschnitt die Einkommensparität mit der übrigen Wirtschaft hergestellt oder nahezu erreicht; beim amerikanischen Landwirt beträgt der Einkommens-Abstand annähernd 25 %, beim schweizerischen Landwirt etwa 30 % und beim EWG-Landwirt sogar durchschnittlich 50 %.

---

1 Vgl. Tabelle 42 mit Angaben zur Errechnung

2 Auch die Buchhaltungserhebungen für schweizerische Betriebe belegen eine Verschlechterung des Abstandes zwischen bäuerlichem Arbeitsverdienst und Lohnanspruch. Vgl. Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 22/23

3 Hier stehen nur Schätzungen zur Verfügung: im Durchschnitt machen die Nebeneinkommen vermutlich 15-20 % der Arbeitseinkommen aus landwirtschaftlicher Tätigkeit aus. Vgl. für die Schweiz: Vierter Landwirtschaftsbericht, a.a.O., S. 25/26, mit rund 13 % für die Talbetriebe und 23-24 % für die Bergbetriebe.

Abschließend ist zu betonen, daß eine Beurteilung dieser statistischen Angaben in Form einer Notenerteilung u.E. nicht Anliegen einer Arbeit über einen Vergleich agrarpolitischer Konzeptionen sein kann. Dem Thema der Arbeit entsprechend muß sich eine Bearbeitung auf die bestimmenden Faktoren der verschiedenen agrarpolitischen Konzeptionen und auf deren Durchdringung beschränken. Eine sorgfältige Analyse zur Einstufung der ökonomischen Effizienz der jeweiligen agrarpolitischen Aktivität ist nur im Rahmen eines ökonometrischen Ansatzes möglich, der u.a. die Aufwendungen zur Förderung der Landwirtschaft berücksichtigt. Angesichts der großen Ausgaben der USA und der Länder des gemeinsamen Marktes für die Landwirtschaft ist mit Sicherheit anzunehmen, daß die Realisierung der agrarpolitischen Konzeption in diesen Staaten mit einem höheren Einsatz von Budgetmitteln verbunden ist als vergleichsweise in Großbritannien oder der Schweiz. Eine derartige Analyse übersteigt jedoch den Rahmen des vorliegenden Themas, weil sie auf eine Geschichte der Agrarpolitik in den untersuchten Volkswirtschaften hinausliefe.

Literatur zur Agrarpolitik der Schweiz

1. Gesetzestexte und amtliche Veröffentlichungen

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 mit den Änderungen bis 30. Juni 1963

Bundesgesetz über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) vom 21.6.32

Bundesgesetz über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen vom 12.12.40

Bundesgesetz über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes vom 12.6.51

Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes vom 3. Okt. 1951 (Landwirtschaftsgesetz)

Bundesbeschluß über die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel vom 17. Dezember 1952

Beschluß der Bundesversammlung über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluß), vom 29. Sept. 1953, nach dem Stand vom 1. Jan. 1968

Verordnung über den Rebbau und den Absatz von Rebbauerzeugnissen (Weinstatut) vom 18. Dez. 1953

Verordnung über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes vom 21. Dez. 1953 (Allgemeine Landwirtschaftsverordnung)

Verordnung betreffend Schlachtviehmarkt und Fleischversorgung (Schlachtviehordnung) vom 30.12.1953

Verordnung über den Eiermarkt und die Eierversorgung (Eierordnung) vom 19.2.54, Stand am 31. Mai 1961

Bundesbeschluß über die Förderung des Anbaues von Zuckerrüben und die vermehrte Sicherung der Landesversorgung mit Zucker, vom 20. Dezember 1957/19, Dezember 1963

Bundesgesetz über die Brotgetreideversorgung des Landes (Getreidegesetz) vom 20.März 1959

Bundesratsbeschluß über das Inkrafttreten des Getreidegesetzes vom 20. März 1959 und die Aufhebung der früheren Gesetzgebung, vom 10. Nov. 1959

Verordnung über die BUTYRA, Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung, vom 25. Okt. 1960

Bundesratsbeschluß über die Vermarktung von inländischem Futtergetreide vom 24.Febr.1961

Bundesgesetz über die Investitionskredite und die Betriebshilfe in der Landwirtschaft vom 23. März 1962

Bundesgesetz über die Förderung des Absatzes von Zucht- und Nutzvieh, von Pferden und Schafwolle, vom 15. Juni 1962

Bundesgesetz über Kostenbeiträge an Rindviehhalter in Berggebieten, vom 9. Oktober 1964

Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft, vom 10. Dez. 1965

Bundesbeschluß über zusätzliche wirtschaftliche Maßnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluß 1966), vom 16. Juni 1966

Bundesratsbeschluß über die Änderung des Weinstatuts, vom 7. Februar 1968

Bundesbeschluß betreffend Änderungen des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Maßnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft vom 15. März 1968

Zweiter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Landwirtschaftspolitik des Bundes vom 29.12.1959

Dritter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes (vom 10. Dez. 1965)

Allgemeine Überprüfung der Bundessubventionen, Bericht der vom Bundesratz eingesetzten Expertengruppe, Bern, im Juli 1966 (Bericht Stocker)

Vierter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes (vom 26.11.1969)

2. Sonstige Literatur

W. Bickel, Landwirtschaft und Landwirtschaftspolitik der Schweiz, Bern 1961

Benno Hardmeier, Landwirtschaft und Landwirtschaftspolitik im Blickpunkt, in: Gewerkschaftliche Rundschau, 59. Jahrg., H. 12, Bern 1967

F. von Kessel, Die Landwirtschaft in der Schweiz, Schriftenreihe des AID, Heft 133, Frankfurt/Main 1962

Die Subventionierung des Obstexportes durch eine Abgabe auf Weinimporten, in: NZZ vom 18. Jan. 1967, Morgenausgabe, S. 4

Neue Marktformen des landwirtschaftlichen Handels, in: NZZ vom 6. Januar 1968, Fernausgabe

Schwerpunkte der Agrarpolitik, in: NZZ, Fernausgabe, vom 5.11.1969

NZZ vom 5.2.1969 "Schwerpunkte der Agrarpolitik"

SBS, Statistische Erhebungen und Schätzungen über Landwirtschaft und Ernährung, Jahrg. Brugg 1970, S. 161 ff.

AGRA-Europe No.30 vom 28. Juli, Bonn-Bad Godesberg 1970

J. Petricevic, Höhere Marktspanne für Nahrungsmittel, in: Schweizerische Bauernzeitung, 69. Jahrg. No.5, Brugg, Mai 1969

W. Clavadetscher, Sicherstellung der Landesversorgung mit Nahrungsmitteln, in Agrarpolitische Revue, H. 11/12, 21. Jahrg., Juli/August 1965, S. 482 ff.

derselbe, Überlegungen zur Agrarpolitik des Bundes, H. 9, 22. Jahrg., Mai, Bern 1966

E. Durtschi, Die wirtschaftlichen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes, in: Agrarpolitische Revue Heft 8, 19. Jahrg. April, Bern 1963, S. 313 ff.

R. Juri, Landwirtschaftliche Produktionsorientierung im Zusammenhang mit der Viehwirtschaft, in: Schweizerische Landwirtschaftliche Monatshefte, Jahrg. 46, S. 49 ff, Bern 1968

O. Howald, Agrarpolitik und Bauernpolitik, in: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, 2. Ausgabe, Bd.I, S. 14, Bern 1955

derselbe, Strukturwandel in der Landwirtschaft, in: Mitteilungen des Zürcher Bauernsekretariats Nr. 19, Zürich 1962

W. Neukomm, Bäuerliche Sozialpolitik im Wandel der Zeit, in: Schweizerische Landwirtschaftliche Monatshefte, Jahrg. 41, S. 121 ff., Bern 1963

Schweizerisches Bauernsekretariat, Die schweizerische Landwirtschaft, Brugg 1962

Schweizerischer Bauernverband, Grundsätzliche Fragen der schweizerischen Agrarpolitik, agrarpolitische Richtlinien des Schweizerischen Bauernverbandes, Brugg 1959

E. Senn, Die gegenwärtige schweizerische Agrarpolitik, Diss., St. Gallen 1958

R. Stisser, Grundgedanken, Methoden und Ergebnisse der schweizerischen Agrarmarkt- und Ernährungspolitik unter der besonderen Berücksichtigung des Getreidemarktes, Kieler Studie 24, Kiel 1953

G. Winterberger, Aspekte der Agrarpolitik im Industriestaat, in: Veröffentlichungen der Aargauischen Handelskammer, H. 8, Aarau 1968

Literatur zur Agrarpolitik Großbritanniens

1. Gesetzestexte und amtliche Veröffentlichungen[+]

Hops Marketing Scheme, 1932, as amended

Hill Farming Act, 1946, 9 & 10 GEO.6.CH 73.

Agriculture Act, 1947, 10 & 11 GEO.6.CH 48.

Agriculture Act (Northern Ireland) 1949

British Wool Marketing Scheme of 1950

Agriculture (Calf Subsidies) Act 1952, CH 62.

Agriculture (Fertilisers) Act 1952, CH. 15.

Hill Farming Act, 1954, CH. 23.

Pests Act, 1954, CH. 68.

Potato Marketing Scheme, 1955, as amended to 1st May, 1962

Crofters (Scotland) Act 1955

Hill Farming Act, 1956, CH. 72.

Agriculture (Silo Subsidies) Act, 1956, CH. 5.

British Egg Marketing Scheme, 1956

Agricultural Research Act, 1956, CH. 28.

Sugar Act, 1956, 4 & 5 ELIZ. 2. CH. 48.

Agriculture Act, 1957, 5 & 6 ELIZ. 2. CH. 57.

Agricultural Marketing Act, 1958, 6 & 7 ELIZ. 2. CH. 47.

Agriculture Act 1958, Reprinted 1966, CH. 71.

Agriculture (Small Farmers) Act, 1959, 7 & 8 ELIZ. 2. CH 12.

Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1963, CH. 11.

Eggs (Guaranteed Prices) Order 1963, as amended

Crofting Counties Agricultural Grants (Scotland) Scheme 1963

Annual Review and Determination of Guarantees, 1964, (Cmnd. 2315)

Agriculture and Horticulture Act 1964, CH. 28.

The Development of Agriculture, London, August 1965, reprinted 1967

Free Trade Area Agreement, 1966

Agriculture Act 1967, CH. 22.

[+] Die Schriften sind, soweit Gesetzestexte, erschienen bei der amtlichen Drucksachenstelle: Herr Majesty's Stationery Office (H.M.S.O.) London

Ploughing Grants (Emergency Payments) Scheme 1968

Annual Review and Determination of Guarantees 1968, London (Cmnd. 3558)

At the Farmer's Service 1967/68, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Middlesex.

Agriculture in Britain, Central Office of Information Reference Pamphlet 43, London 1967.

Central Statistical Office, Annual Abstracts of Statistics, No.106, H.M.S.O., London 1969

Die britische Landwirtschaft, Central Office of Information, London 1969, S. 9.

National Farmers' Union, Discussion on the NEU in the '70 s, some background notes, London 1970

Annual Review and Determination of Guarantees 1970

2. Sonstige Literatur

British Agriculture Looks Ahead, Issued by the National Farmers' Union, September 1964.

Agriculture and the Nation; Foreword by The RT Honourable Chr. Soames, CBE, MP (Minister of Agriculture, Fisheries and Food). Published by the Conservative and Unionist Central Office, London 1964

Britain's Agriculture Today, examined by the Midland Bank, London, May 1965, 2. Aufl., May 1968

Government Financial Assistence to Farmers, National Provincial Bank Ltd., District Bank Ltd., London, May 1967

M.C. Whitby, Labour Mobility and Training in Agriculture, Westminster Bank Review Quarterly, August 1967, S. 43 ff.

Literatur zur Agrarpolitik der EWG

1. Verordnungen des Rates und der Kommission [+]

Der Gemeinsame Markt, Vertrag zur Gründung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, mit Anhängen und amtlichen Erläuterungen, mit einer Einführung von H. Rieber, Baden-Baden, Frankfurt/Main, 1957

Verordnung Nr. 25/62/EWG des Rates über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, in: AB Nr.30 vom 20.4.62, S. 991 ff

Verordnung Nr. 13/64/EWG des Rates vom 5.2.1964 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse, in AB Nr.34 vom 27.2.64, S. 549 ff.

Verordnung Nr. 14/64/EWG des Rates vom 5.2.64 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch, in AB Nr.34 vom 27.2.64, S. 562 ff.

Verordnung Nr. 17/64/EWG des Rates über die Bedingungen für die Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, in AB Nr.34 vom 27.2.64, S. 594 ff.

Verordnung Nr. 96/66/EWG der Kommission vom 15.7.66 zur Festsetzung der Referenzpreise für Birnen, in AB Nr.129 vom 16.7.66, S. 2414 ff.

Verordnung Nr. 130/66/EWG des Rates vom 26.7.66 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, in AB Nr. 165 vom 21.9.66, S. 2965 ff.

Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22.9.66 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette, in AB Nr.172 vom 30.9.66, S. 3025 ff.

Verordnung Nr. 159/66/EWG des Rates vom 25.10.66 mit zusätzlichen Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse, in AB Nr.192 vom 27.10.66, S. 3286 ff.

Verordnung Nr. 184/66/EWG der Kommission vom 21.11.66 über die Sammlung, Prüfung und Weiterleitung der Buchführungsdaten zum Zweck der Feststellung der Einkommen in den landwirtschaftlichen Betrieben, in AB Nr.213 vom 23.11.66, S. 3637 ff.

Verordnung Nr. 44/67/EWG des Rates vom 21.2.67 über einzelne Maßnahmen zur gemeinsamen Marktorganisation für Zucker für das Wirtschaftsjahr 1967/68, in AB Nr.40, vom 3.3.67, S. 597 ff.

Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide vom 13.5.67, in AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2269 ff.

Verordnung Nr. 121/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch, in AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2283 ff.

[+] AB = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften

Verordnung Nr. 122/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Eier, in AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2293 ff.

Verordnung Nr. 123/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfl., in AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2301

Verordnung Nr. 122/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Eier, in AB Nr. 117 vom 19.6.67, S. 2293 ff.+

Verordnung Nr. 123/67/EWG des Rates vom 13.6.67 über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch, in AB Nr.117 vom 19.6.67, S. 2301

Verordnung vom 21.2.67 der Kommission über landwirtschaftliche Erzeugergemeinschaften

2. Sonstige amtliche Veröffentlichungen

EWG-Kommission: Vorschläge zur Gestaltung und Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik gemäß Art.43 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel, 30.6.1960

EWG-Kommission: Dokumente der Konferenz über die sozialen Aspekte der gemeinsamen Agrarpolitik vom 28.9. bis 4.10.1961 in Rom (Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 8037/2/III/62/5)

Entscheidung des Rates vom 4.12.62 über die Koordinierung der Agrarstrukturpolitik, in AB Nr.136 vom 17.12.62, S. 2892 ff.

Die Deutsche Wirtschaft und die EWG, Eine Studie der deutschen CEPES-Gruppe, Hrsg.: Presse- und Informationsamt der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel/Luxemburg 1966, ohne Ortsangabe

EWG-Kommission: Zehnter Gesamtbericht der EWG-Kommission über die Tätigkeit der Gemeinschaft (1. April 1966 - 31. März 1967), Juni 1967

Mitteilungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik Nr. 9, Juli 1967, Brüssel

Agrarmarkt und Agrarpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, Europäische Gemeinschaften, Brüssel 1967

EG-Kommission, Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1969, Brüssel-Luxemburg, Februar 1970

EWG-Rat, Zweites Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, in AB Nr. L 129, 30.5.69, Verordnung 69/157/EWG

EWG-Kommission, Reform der Landwirtschaft, Richtlinienentwürfe, in AB Nr. C 70 vom 12. Juni 1970

3. Andere Literatur

AGRA-EUROPE, Sonderbeilage 1,EWG-Agrarstrukturpolitik, Gemeinschaftsprogramme für die Strukturverbesserung, vom 11.1.1966, 7. Jahrgang

AGRA-EUROPE Nr. 10, vom März 1968, 9. Jhrg., Bad Godesberg, Abschnitt: Europa-Nachrichten, S. 1 ff.

Die Gemeinsame Agrarpolitik, Auswirkungen und Folgerungen, Hrsg.: Land- und Hauswirtschaftlicher Auswertungs- und Informationsdienst e.V., Bad Godesberg 1967

Landwirtschaft 1980, NZZ vom 12.Dez.1968, Fernausgabe Butterberg zum Mond, in: Rheinischer Merkur, Nr. 51 vom 20. Dez. 1968, S. 16

NZZ vom 12.XII.1968, Fernausgabe Rheinischer Merkur, Nr. 51, vom 20.XII., Koblenz 1968, Handelsblatt vom 23./24. Oktober, Düsseldorf 1970

AGRA-EUROPE, Wortlaut der Vorschläge der Europäischen Kommission an den Ministerrat zur Reform der Landwirtschaft, No.19 vom 12.Mai 1970, Bonn-Bad Godesberg.

AGRA-EUROPE, Dokumentation über den Grünen EWG-Bericht der Kommission, Nr.3/69 vom 14. Jan., Bonn-Bad Godesberg 1969

Statistisches Amt der EG, Agrarstatistik No.4, Brüssel 1969

Statistisches Amt der EG, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1958-1968, Luxemburg 1969

AGRA-EUROPE, Dokumentation, Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, Kommission der EG, v. 11.März, Bonn-Bad Godesberg 1969, ebenso v. 18. März 1969

AGRA-EUROPE, Sonderbeilage v. 15. Juli, Bonn-Bad Godesberg 1970

Literatur zur Agrarpolitik der Vereinigten Staaten

1. Gesetzestexte und amtliche Veröffentlichungen

Packers and Stockyards Act 1921, as amended

Farm Credit Act of 1933

Soil Conservation and Domestic Allotment Act, as amended

Agricultural Marketing Agreement Act of 1937

Agricultural Adjustment Act of 1938, as amended

Federal Crop Insurance Act, as amended

Cooperative Marketing Act

National School Lunch Act

Commodity Credit Corporation Charter Act

Agricultural Act of 1949, as amended

International Wheat Agreeement Act of 1949

Agricultural Extension Works Act

Commodity Exchange Act

Farm Credit Act of 1953

Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954

National Wool Act of 1954

Agricultural Act of 1954

Soil Bank Act, as amended

Agricultural Act of 1956

Agricultural Act of 1961

Consolidated Farmers Home Administration Act of 1961

Area Redevelopment Act of 1961

Manpower and Training Act of 1962

Economic Opportunity Act of 1964

Food Stamp Act of 1964

Food and Agriculture Act of 1965

Public Works and Economic Development Act of 1965

Department of Agriculture and Related Agencies Appropriation Act

---

Die oben aufgeführten Gesetze sind fast alle enthalten in einer vom Landwirtschaftsministerium herausgegebenen Sammlung von Gesetzen, die alle zwei Jahre revidiert wird. ASCS, U.S.D.A., Compilation of Statutes relating to Soil Conservation, Marketing Quotas and Allotments, Soil Bank, Commodity Credit Corporation, Price Support..., Agriculture Handbook No.327, as of Jan.1, 1967, XVII + 429 p. Washington D.C.

Child Nutrition Act of 1966

Food for Freedom Act of 1966

Committee on Agriculture, Food Costs - Farm Prices, A Compilation of Information Relating to Agriculture, House of Representatives, 89 th Congress, 1 st Session, Washington 1965

Food for Freedom Programm and Commodity Reserves, Hearings before the Committee on Agriculture and Forestry, United States Senate, 89 th Congress, 2nd Session, Washington 1966

Food Stamp Appropriations Authorization, Hearing before a Subcommittee of the Committee on Agriculture and Forestry, U.S. Senate, 90 th Congress, 1 st Session on Sec.953, Washington 1967

The People Left Behind, A Report by the President's National Advisory Commission on Rural Poverty, Washington 1967

Ch.M.Hardin, Food and Fiber in the Nation's Politics, National Advisory Commission on Food and Fiber, Technical Papers, Vol.III, Washington 1967

H.B.Arthur, R.A. Goldberg, K.M.Bird, The United States Food and Fiber System in a Changing World Environment, National Advisory Committee on Food and Fiber, Technical Papers, Vol.IV, Washington 1967

F.T. Bachmura, Manpower and Well-Being in Rural Areas, in: Agricultural Policy: A Review of Programs and Needs, National Advisory Commission on Food and Fiber, Technical Papers, Vol.V, Washington 1967

R.W. Rudd, Land Retirement Programs, in: Agricultural Policy: A Review of Programs and Needs, National Advisory Commissions on Food and Fiber, Technical Papers, Vol.V, Washington 1967

L.B. Johnson, Agriculture, Message from the President of the U.S. transmitting a message relating to agriculture, 90 th Congress, 2 d Session, House of Representatives, Document No.267, February 27, 1968

Fact Book of U.S. Agriculture, Miscellaneous Publication No.1063, U.S.D.A. Office of Information, Sept. 1967

U.S.D.A., Agricultural Statistics 1969, Washington 1970

U.S.D.A. Economic Research Service, Farm Income State Estinates 1949-1969, A Supplement to the July 1970 Farm Income Situation, Washington, August 1970

U.S.D.A., Fact Book of US Agriculture, 1970 edition

Committee on Agriculture and Forestry, 89 th Congress, 1 st Session, United States Senate, Farm Programs and Dynamic Forces in Agriculture, Washington, February 4, 1965

2. Sonstige Literatur

D. Paarlberg, American Farm Policy, A Case Study of Centralized Decision-Making, New York, London, Sydney 1964

E.A. Saxon, I.L. Briant, Agriculture in the U.S.A., Quarterly Review of Agricultural Economics, Vol. XIX, No. 1, Canberra January 1966

W. Pevetz, Die Agrarpolitik der Vereinigten Staaten, 1. Teil, Agrarische Rundschau, Wien, Dez. 1966

Derselbe, Die Agrarpolitik der Vereinigten Staaten, 2. Teil, Agrarische Rundschau, Wien, Febr. 1967

D. Manegold, Die Stellung der größten Farmen in der US-Landwirtschaft, in: Agrarwirtschaft, Jahrg. 19, H.7, Hannover 1970

Literatur zur Agrarpolitik verschiedener Staaten

OEEC, Agrarpolitik in Europa und Nordamerika, Hrsg. der deutschen Übersetzung: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Celle 1956

OEEC, 2. Bericht, Landwirtschaftliche Preis- und Einkommenspolitik in Europa und Nordamerika, Deutsche Übersetzung, Celle 1958

OECD, 4 th Report on Agricultural Policies in Europe and North America, Vol. 1, Further Problems in Agricultural Policy, Paris 1960

OEEC, 5. Bericht über die Agrarpolitik in Europa und Nordamerika, Deutsche Übersetzung, Bonn 1963

OECD, Niedrige Einkommen in der Landwirtschaft, Probleme und agrarpolitische Maßnahmen, Deutsche Übersetzung, Bonn 1965

OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum, Bericht einer Sachverständigengruppe, Paris 1965

OECD, Agricultural policies in 1966, Europe, North America, Japan, Paris 1967

OECD, Agricultural Statistics 1955-1968, Paris 1969

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Statistischer Monatsbericht, Juni und Juli, Bonn 1970

FAO, Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Vol.19, July/August No.7/8, Rome 1970

FAO, Production Yearbook 1968, Vol.22, Rome 1969

AGRA-EUROPE, Nr.34, Dokumentation, Europäisch-amerikanischer Agrarpreisspiegel, Bonn-Bad Godesberg, 1970

AGRA-EUROPE, No.27, v. 7. Juli, Bonn 1970

Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn 1969 und 1970

Allgemeine Literatur

W. Glahe, Theoretische Grundlagen neoliberaler Wirtschaftspolitik und ökonomischer Macht, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung (I), Band I: Wirtschaftliche Macht und Wettbewerb, FIW-Schriftenreihe, Heft 35, Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb e.V. Köln, von C.A.Andreae und W.Glahe, Köln, Berlin, Bonn, München 1966

Th. Pütz, Die wirtschaftspolitische Konzeption, in: Zur Grundlegung wirtschaftspolitischer Konzeptionen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, N.F. Band 18, hrsg. von H.J.Seraphim, Berlin 1960

Herrmann Höcherl, Die Welt zwischen Hunger und Überfluß, Eine agrarpolitische Bilanz im technischen Zeitalter, Stuttgart-Degerloch 1969

Bericht der Bundesregierung über die Lage der Landwirtschaft gemäß § 4 des Landwirtschaftsgesetzes (Grüner Bericht 1970)

Weitere Studienliteratur

Allen, G.R., Agricultural Marketing Policies, Oxford 1959

C.A.Andreae u. D. Schoen, Der größere Macht, Wirtschaftsintegration vom Atlantik bis zum Ural, Stuttgart 1966

Aschoff, Gunther: Agrarpolitik und landwirtschaftl. Genossenschaften in der EWG, Karlsruhe: Müller 1961, 125 p. (Quellen u. Studien d.Inst.f.Genossenschaftswesen, Universität Münster 13)

Baade, F., Die deutsche Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt, Schriftenreihe zum Handbuch für europäische Wirtschaft, Baden-Baden 1958, Heft 4

Hans Bach, Agrarpolitische Leitbilder der Industriegesellschaft, Wien 1966, 195 Bl. (Maschinenschr.) Habil.-Schr. Wien, Hochschule für Bodenkultur

Constantin von Dietze, Grundzüge der AP, Hamburg/Berlin 1967

Böker, Gerhard: Agrarsubventionen, Eine vergleichende Betrachtung verschiedener Subventionssysteme zur Neutralisierung der Einkommensdisparität der Landwirtschaft, Kiel 1964, 173 S.

Benedict, Murray R. und Oscar C. Stine, The Agricultural Commedity Programs, Turo decades of Experience, New York 1956

John O. Coppock, Atlantic Agricultural Unity: Is it possible? New York/Toronto/ London 1966

J.O.Coppock, North Atlantic Policy: The Agricultural Gap (New York) Tiventieth Century Fund, 1963

Crone, G.Mc., The Economics of Subsidising Agriculture, A Study of British Policy, London 1962

Drinkoth, H., Interventionen als Ursache von Interventionen, Diss. Marburg 1960

Hrsg. E.Engel/H.Dansmann, Die Agrarwirtschaft im Gemeinsamen Markt, Hamburg/ Berlin 1957

Erdmann, P.v. Rogge, P.: Die Europ.Wigem. und die Drittländer Basel: Kyklos; Tübingen: Mohr 1960 XII 337 S. (Veröff.d.List-Ges. 19)

Gester, Martin, Mindestpreissysteme im Agraraußenhandel, Diss.Köln 1963

Harrach, W.Graf von (1966), Wandlungen in der britischen AP seit 1963

Harrach, Wichard Graf: Agrarwirtschaftliche und agrarpolitische Verhältnisse im Ver. Königreich v. Großbritannien u. (Frft/M.: Kommentator 1963, 77 58 S.)

Heidhues, T.(1966), Ziel-Mittelsysteme in der AP, Z.Ges.Staatswiss.Tübingen 1,87-109

Heiner, Ernst, Die grüne Front - Probleme der Agrarpolitik der EWG - 1965, Wien/Frft/Zürich, Europa-Verlag Wien

Helmut Gerke, Die Landwirtschaft und Landwirtschaftspolitik der Vereinigten Staaten und ihre Bedeutung für den EWG-Agrarmarkt, 204 S., Münster, Diss. 1964

Gieseke, W.: Die Landwirtschaft in der EWG, Stuttgart: Ulmer 1966, 234 S. (Ulmers Taschenhandbücher)

Hans Herbert Götz, Europäische AP auf neuen Wegen, Bonn 1959, 77 S.

Halm, G.N., Wirtschaftssysteme, Eine vergleichende Darstellung, Berlin 1960

Dale, E.Hathaway: Government and Agriculture. Public policy in a democratic society. New York: Macmillan 1963 XIII, 412 p.

Heady, Earl O., Agricultural Policy under Economic Development, Acnes, Iowa 1962

Johnson, D.Gale: Efficiency and welfare implications of U.S. agricultural policy, in: Journal of Farm Economics, Jahrg. 45, Heft 2, S. 331-341, Menasha, Wisconsin 1963

Keller, H.P.: Die agrarpolitischen Beschlüsse der EWG, in: Wirtschaft und Recht (Zürich) 14,2,114-120 (1962)

Köthke, Ernst, Agrarhandel u. AP mit ihren wechselseitigen Beziehungen, Diss.Berlin 1953

K. Kleps zur Konkurrenz wirtschaftspolitischer Konzeptionen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Ordo, Bd.XV/XVI (1965), S. 275 ff., Düsseldorf/München

H.B.Krohn & G.Schmitt, AP für Europa, Hannover 1962, 164 p. (Agrarwirtschaft-Sonderheft 15)

H. Martinstetter (1966), Grenzen der AP, Bev.Landw. Hamburg 44,3,457-68, 47 rep.

Meade, J.E., Probleme nationaler und internationaler Wirtschaftsordnung, Tübingen/ Zürich 1955

Mehler, F., Zur Problematik der Agrarpreise, Diss. Tübingen 1957

Mighell, Ronald L., American Agriculture, Its structure and place in the Economy for the Social science Research Council in cooperation with USDA, New York/London 1955

Nash, E.F. & E.A.Attwood, The agricultural policies of Britain and Denmark, London: Land Books Ltd., March 1961, 95 p.

E.F.Nash, Agricultural policy in Britain. Selected Papers Cardiff: Univers. of Wales Press 1965, 168 S., Ed.by G.Mc Crone & E.A.Attwood

H. Niehaus, Leitbilder der Wirtschafts- und Agrarpolitik in der modernen Gesellschaft, Stuttgart 1957

derselbe, Agrarpolitik zwischen Wunschbild und Wirklichkeit, in: Agri Forum Heft 5,1964,S.5

Niehaus, Heinrich: Einige Widersprüche in der AP. In: Wirtschaftsordnung und Menschenbild, Köln 1960, p.25-37 (Schriftenreihe der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft 4)

derselbe u. Priebe, H., AP in der Sozialen Marktwirtschaft, Ludwigsburg 1956

Nooij, A.T.J., Values in European agricultural policies. Sociologia rur. Assen 5,1, 77-93 (1965) 1 tbl. 23 refs

Ortlieb, Heinz-Dietrich, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, ohne Dogma, Hamburg 1954

Plate, Roderich: Die wirtschaftspolitischen Interventionen und Landwirtschaft, Agrarwirtschaft, Hannover 5 (1956)

Priebe, H.: AP im Strukturwandel von Wirtschaft u. Gesellschaft. Ein Beitrag zur Kritik agrarpolitischer Ideenbildung, in: Wirtschaftsordnung und Menschenbild, Geburtstagsgabe für Alexander Rustow, Köln 1960, S. 71-89

Puvogel, Kurt: Die AP in GB, München, BLV 1958, 38 p.

Scheuerle, F.: Agrarpreisbildung in Westdeutschland, Diss., Meisenheim 1960

Schickele, Rainer: Agricultural Policy. Farm Programs and National Welfare New York, Toronto, London 1954

Schlotter, H.G.: Die finanz- und außenhandelspolitische Landwirtschaftsförderung in der Bundesrepublik Deutschland, Hannover 1964

derselbe, Agrarprotektionismus und Landwirtschaftsschutz, in: Bericht über Landwirtschaft NF Hamburg/Berlin 1962, Bd.40, S. 793 ff.

Schmid, H.M.: Grundgedanken, Methoden und Entwicklungsfragen der staatlichen Agrarmarktregulierungsfragen in Westdeutschland, Diss. München 1956

A.Schmidt-Volkmar, Die Rationalität der europäischen Agrarpolitik, Hamburg 1967

Schneider, Werner: Die Marktordnung als Grundlage der AP, Diss.1959, München/Bonn/Wien, Bayr. Landw.Verlag

Scholenburg, Wilhelm Graf von der: Die Auseinandersetzung der wissenschaftlichen und praktischen AP mit dem Problem landwirtschaftlicher Überproduktion. Dargestellt an dem Beispiel der Vereinigten Staaten von Nordamerika, Bonn 1962, 275 p. (Diss. Univ.)

Self, Peter, Herbert J.Storing: The State and the Farmer British Agricultural Policies and Politics, Berkeley and Los Angeles 1963

Stamer, H.: Agrarpreisstützungen als Mittel der Einkommenspolitik, Kiel 1961

Tracy, Michael, Agriculture in Western Europe, Crisis and adaption, Since 1880, London 1964

Traulsen, Sönke: Die Überproduktion als agrarpolitisches Problem, Hamburg/Berlin 1967

Weinschenck, G. u. K. Meinhold: Vorschläge zur künftigen Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart-Hohenheim 1966, S. 117

Weinstock, U.: Die Rolle der Agrarpolitik in der europäischen Integration, Agrarwirtschaft, in: Jahrg. 16, Heft 1, 18-25, Hannover 1967

Weippert, G., Strisch, H.: Die Eingliederung der Landwirtschaft in die Marktwirtschaft, in: Berichte über Landwirtschaft, N.F. Bd.XXXIV, Heft 3, 1936, S. 377 ff., Hamburg/Berlin

Whetham, E.H.: The Economic Background to Agricultural Policy, Cambridge 1960

Wichelmann, G.: Agrarpolitik und Globalsubventionen Hamburg 1963,4,152 S. Diss., zugl. Göttingen 1966